

29

ECUADOR

# Debate

Quito-Ecuador, agosto de 1993

## recesión y sociedad



- editorial
- coyuntura
- tema central
- libros
- debate agrario
- análisis
- crítica bibliográfica

**ECUADOR**

# **Debate**

## **CONSEJO EDITORIAL**

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

## **DIRECTOR**

Francisco Rhon Dávila  
Director Ejecutivo CAAP

## **EDITOR**

Juan Carlos Ribadeneira

## **ECUADOR DEBATE**

Es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular CAAP, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

## **SUSCRIPCIONES**

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US \$ 18

ECUADOR: S/. 13.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 4.500

## **ECUADOR DEBATE**

Apartado Aéreo 17-15-00173-B Quito, Ecuador  
Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.  
Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## **PORTADA**

Magenta Diseño Gráfico



RITM  
3941

\$ 53.00

# ECUADOR DEBATE

# 29

Quito-Ecuador, agosto de 1993

## EDITORIAL

### COYUNTURA

El proceso y las perspectivas de la coyuntura a mediados de 1993: inventario y recomendaciones. Coyuntura Internacional / 8-52

Equipo Coyuntura CAAP

### TEMA CENTRAL

La recesión / 54-56

**Mauricio Pozo C.**

Los corrosivos fermentos de la recesión mundial / 57-64

**Michel Chossudovsky**

Ajuste, recesión y economía popular en los países andinos: los efectos lexicográfico y de disociación / 65-81

**Jürgen Schuldt**

Recesión y salario real en el Ecuador, 1980-1993 / 82-90

**Milton Maya**

Recesión y educación: ¿Hay salidas posibles? / 91-105

**Carlos Paladines**

Situación de salud y ajuste / 106-115

**José H. Sola V.**

Programa de estabilización, reformas estructurales y recesión en el Perú / 116-128

**Humberto Campodónico**

### LIBROS / 129-132

### DEBATE AGRARIO

Globalización de la economía y campesinado serrano. Análisis en tres dimensiones / 134-147

**Roberto Santana**

Crédito y financiamiento rural / 148-158

**Grace Santos**

## **ANALISIS**

<<¡Me cago en la lógica del Mercado!>> / 160-167

**Alain Touraine**

Más allá de un psicoanálisis etnocentrista / 169-174

**Marie-Astrid Dupret**

## **CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Crudo Amazónico / 175-179

**Antonio Brack Egg**

**BIBLIOTECA**



FLACSO  
F. U. C. A. M. E. C.

## EDITORIAL

En una encuesta lanzada por la revista española Cambio 16<sup>1</sup>, sobre la opinión que los pueblos Iberoamericanos tienen de sus países, sistemas de gobierno y políticas económicas, Ecuador no se libra de un acre y dolido juicio; al preguntarse a la gente sobre la situación general del país, un 79% aseveró que iba muy mal, frente a un solitario 16% que opinó lo contrario. Interrogados sobre la situación económica, comparándola con la del año anterior, un 58% afirmó que va peor mientras el 12% dijo que mejor.

Sobre cómo deben hacerse los cambios que requiere el país, el 76% de entrevistados sugirió que deben hacerse lenta y gradualmente, frente a un 19% que votaba por acelerar medidas. Respecto a las "Instituciones de la Democracia", las cosas no son mejor: frente a los partidos políticos la desconfianza popular sube a un 85%, el parlamento recibe en el mismo sentido un 76% de repulsa general; el funcionamiento de la justicia y la presencia de las fuerzas de seguridad (policía y fuerzas armadas) es visto por nuestra sociedad como muy poco confiables y en un 64% y en un 61% se rechaza el sistema electoral.

Sólo tres ámbitos visibles de la sociedad ecuatoriana logran recuperar en algo la confianza de la población: el sistema educativo, los medios de comunicación y las Iglesias Cristianas, con un promedio del 65-72% de aceptación.

Estamos seguros que, si volviésemos ahora a preguntar a la población sobre su confianza y creencia en toda la institucionalidad pública y la forma de conducción del Estado, tendríamos la desoladora respuesta de una sociedad profundamente descorazonada... sobre todo después de los tan publicitados aumentos de salarios en

---

<sup>1</sup> Véase CAMBIO 16, N°. 1130, 18 de julio de 1993; pp. 26-30. La encuesta contó con el apoyo de ICP-Research de España y fue aplicada en 13 países Iberoamericanos a ciudadanos mayores de 18 años de edad.

la cúpula de gobierno, hechos sin sentido de la discreción y del buen gusto. Compararse en tanto altos funcionarios del Estado con directores y gerentes de empresas, justificando el aumento, no solo refleja una perversa candidez sino que retrata de cuerpo entero la ideología quebradiza y nerviosa de nuestros ilustres neoliberales: cuando el fanatismo mercantilista inunda no solo la sociedad sino al mismísimo Estado, todo cae en la óptica del provecho y lucro personal... terminando por reducir el manejo político de lo público a una triste e incolora manipulación de sórdidos gerentes de empresa.

Ya nadie, ni una segunda Copa América, si fuese posible, podrá salvar del descrédito y la falta de confianza a este gobierno... y todo esto en un peligroso escenario repleto de soles negros: violencia social creciente, desencanto ideológico, corrupciones mayores por arriba y corruptelas por abajo, inflación rampante, depreciación de los salarios, marcha atrás de las fuerzas productivas... en suma, aires de recesión que ventean no solo entre los apurados cálculos de las empresas y la economía sino que soplan helados en la mente y el alma de los ecuatorianos.

Por eso dedicamos ahora nuestras páginas a indagar sobre esos alcances no reducidos ni reductibles que tiene la recesión hoy, en nuestra ya pasada de moda era neoliberal. Hemos agrupado en nuestro Tema Central una limpia definición de Mauricio Pozo sobre lo que recesión parece ser en sentido estricto; le sigue una ojeada clarividente a los efectos perniciosos de la recesión mundial, hecha por Michel Chossudovsky; continuamos con un primer y refrescante ensayo de Jürgen Schuldt sobre las adaptaciones creativas de la economía popular a nuestra cultura recesiva; anexamos un puntual pero revelador análisis de Milton Maya sobre el impacto de la recesión en los salarios; a lo que añadimos, desde la mirada de Carlos Paladines, una muestra de los alcances de esta cultura recesiva sobre la educación nacional, seguido de una revisión de efectos que el ajuste y la recesión tienen en la salud, artículo escrito por José Sola. Cerramos nuestro Tema Central con un análisis de los vínculos entre recesión, programas de gobierno y medidas estructurales en la economía peruana, colaboración que agradecemos a Humberto Campodónico.

Nuestra sección de Coyuntura hace la entrega de un segundo análisis e inventario de la Coyuntura Nacional e Internacional, elaborados por los miembros del Equipo Coyuntura y Crisis del CAAP. Aprovechamos para agradecer las muy buenas opiniones que ésta sección a tenido entre nuestros lectores.

En nuestro acostumbrado Debate Agrario, incorporamos un estudio de Roberto Santana sobre los acomodos de nuestras desgastadas economías campesinas a

los aires nuevos traídos con el neoliberalismo y una muy acertada y actual revisión de los defectos que encuentran las políticas de crédito y financiamiento rural en la actual gestión política, abordadas por Grace Santos.

Nuestra sección de Análisis trae ahora las irreverentes y explosivas opiniones de un Alain Touraine vivaz y autocrítico, sobre la ortodoxia liberal y la cultura de mercado que campean en América Latina. Sumamos a éste una brillante colaboración- ojalá no sea la última- de Marie-Astrid Dupret sobre la carga etnocéntrica de los discursos y prácticas psicoanalistas de occidente.

Cerramos esta entrega con una Crítica de Antonio Brack Egg al libro “Crudo Amazónico”, en el marco de la “contestación ecológica” que a veces no pasa de parecerse más a una “moda verde” que a una acción eficaz.

***Juan Carlos Ribadeneira***  
***Editor***



Tomado de la Revista Cambio 16  
Nº 1130, Julio 1993

Juan BALLESTA



# coyuntura:



la coyuntura a mediados de 1993  
inventario y recomendaciones.

coyuntura internacional

# EL PROCESO Y LAS PERSPECTIVAS DE LA COYUNTURA A MEDIADOS DE 1993: INVENTARIO Y RECOMENDACIONES

**Equipo de Coyuntura del CAAP<sup>1</sup>**

## INTRODUCCION

Desde nuestro anterior informe de coyuntura, las condiciones económicas y sociopolíticas del país se han deteriorado repentina y sustancialmente, tornando endebles las posibilidades de gobernabilidad progresiva<sup>2</sup>. Más aún, las amenazadoras tendencias actuales, de reacomodo político y de distorsión de los precios básicos de la economía, permiten pronosticar un agravamiento aún mayor de la situación en lo que resta del año y especialmente, no sólo por efecto arrastre, durante 1994. Por lo que, por donde se observen los acontecimientos, no se vislumbra aún esa esperanzadora luz al final del túnel que -desde sus inicios- nos venía prometiendo el gobierno para el segundo semestre de 1993. La paciente espera no parece haber merecido la pena para esa gran mayoría de la población que, una vez más, cargó con el peso del ajuste.

En especial, a partir del segundo trimestre del año en curso, la creciente descomposición política y económica del país, ha provenido del agotamiento del "Plan Macroeconómico de Estabilización" y, en parte como reflejo de ello, del reacomodo político relativamente drástico -pero aún no totalmente reconfigurado- de las relaciones de fuerza al interior del gobierno, paradigmáticamente reflejadas en la modificación de la correlación de fuerzas en materia de gestión pública. Con la reciente renovación parcial del Gabinete, aparentemente, se adoptaría un nuevo

---

<sup>1</sup> La presente edición de "Crisis y Coyuntura" se cerró el quince de julio de 1993. Aunque exento de responsabilidad respecto al contenido del presente artículo, agradecemos los comentarios a la primera versión que nos hiciera llegar Alberto Acosta. Constituye el Equipo de Coyuntura CAAP: Wilma Salgado, Milton Maya, Hernán Ibarra y Jürgén Schuldt.

<sup>2</sup> Sobre este tema, consúltese los trabajos de Ansaldi (1991), Calderón y Dos Santos (1991), Flisfisch (1990), desde una perspectiva latinoamericana. Para el Ecuador, son relevantes los trabajos de Conaghan, Malloy y Abugattás (1991) y Menéndez-Carrión (1991).

curso económico y político. Curiosamente, sin embargo, a diferencia de lo que sucediera en otras latitudes, la “suavización” relativa del neoliberalismo en curso -y que perdería su carácter “fundamentalista” original- no responde a la protesta social y popular, sino a las pugnas entre grupos de poder y entre los partidos políticos gubernamentales y sus patrocinadores.

Como consecuencia de esos procesos de desarreglo político y de la **incertidumbre** que se ha ido difundiendo entre toda la población, debido a las **marchas y contramarchas de la gestión pública** y la desinformación que reina sobre ésta, cuando entramos al segundo semestre del año 1993 y al segundo año de gobierno, resulta aventurado cualquier pronóstico más o menos sensato, sea económico, sea político, incluso sobre el futuro más próximo. A ese respecto apenas podemos afirmar que, en este momento, nos encontramos en un **complejo periodo de transición** en la conformación, contenido y dirección de la **política nacional**, incluida la gestión económica. Las líneas rectoras de la nueva ruta que habría de configurarse en los próximos meses no están dadas aún con claridad, por lo que en este momento el análisis de las perspectivas sólo puede basarse en algunas porciones de la cambiante realidad sociopolítica.

## 1. LAS TENDENCIAS CENTRALES

En materia económica, el equipo de gobierno no ha logrado resolver los principales problemas que venía acometiendo desde la adopción del “paquete” de septiembre del año pasado: la **inflación** continúa en torno al 50% anual, a pesar de la **recesión rampante** que campea en el país; la **distorsión de los precios básicos** de la economía se asemeja cada vez más a la configuración vigente antes de la adopción de las medidas de **shock**; la **política monetaria** está dando lugar a tasas de expansión inconsistentes con la inflación-meta, mostrando además desencuentros irreconciliables con la **política fiscal**; no se ha logrado aliviar las presiones del frente externo, en la medida en que, de un lado, no existe una política coherente y sistemática de **comercio exterior**, y porque, del otro, aún no se ha firmado el acuerdo contingente con el FMI y no se ha renegociado la **deuda externa** con la banca privada internacional, con lo que no se ven los indispensables recursos financieros frescos que requiere el país, una de las conocidas precondiciones para llevar a buen término un proceso de estabilización desbocado; tampoco se ha podido mantener la **credibilidad** en el programa, que ha sufrido un menoscabo abrupto, azuzando la **incertidumbre**; el proceso de modernización y la adopción de **políticassociales**, a un año de gobierno, apenas ha avanzado; a pesar de la publicación (muy retrasada) de la **Agenda de Desarrollo**, no se observa la adopción de líneas claras y coherentes de política a mediano plazo; etc.

Por otra parte, los supuestos “éxitos” del gobierno, que se limitan a la

recuperación de las **reservas monetarias internacionales** y a la **política fiscal**, pueden atribuirse a factores exógenos, a la peculiar configuración de precios relativos y a la recesión que se viene implementando ex-profeso, es decir, perversamente.

En tal sentido, y por otras razones que se detallarán más adelante, nos confirmamos en nuestros pronósticos **económicos de hace cuatro meses**, cuando preveíamos una inflación en torno al 50% (frente al 30% postulado hasta ahora <sup>3</sup> por el gobierno), un crecimiento económico no superior al 1,2% (contra un 2,5 a 3% prometido por los voceros gubernamentales) y un aumento nulo de la reserva monetaria internacional (vis a vis el incremento de US\$ 200 millones que se alcanzaría según fuentes oficiales) hacia finales de 1993 en el país.

Desde la perspectiva de la dinámica social, se ha venido exacerbando el conflicto y la violencia social, obligando a la adopción de medidas de fuerza por parte de los grupos organizados de las capas medidas y populares. Estas tendencias podrían profundizarse, ante la incapacidad del gobierno para adelantar una concertación institucionalizada, que asegure siquiera acuerdos mínimos a mediano plazo con los principales agentes económicos y políticos.

**Políticamente** este deterioro económico, moral y social se ha plasmado en una pérdida acelerada de legitimidad y prestigio del Ejecutivo, leve y capciosamente recuperado durante la Copa América. Ello se agrava, en importante medida, por el conflicto al interior del propio Gabinete, que ha llevado al apartamiento en su seno de los extremos en pugna.

Indudablemente, las tendencias en curso se desprenden de factores causales multifacéticos e interconectados, los más importantes de los cuales son: la indeclinable adopción de una política económica inadecuada, la ausencia de un programa gubernamental coherente y realista para el mediano plazo, y la falta de experiencia política y de liderazgo de un novel (y cambiante) equipo granempresarial de gobierno. Aparte de estos factores endógenos a la gestión pública, indudablemente también vienen afectando negativamente la dubitativa gestión pública, el deterioro de la coyuntura internacional y los desastres naturales. Tampoco estos elementos exógenos han sido adecuadamente previstos y enfrentados por el "equipo" de gobierno.

Sin embargo, los equilibrios externo e interno son extremadamente frágiles, lo que hace pensar que habrían de implementarse más y mayores ajustes convencio-

---

<sup>3</sup> Indudablemente las declaraciones oficiales en torno a este tema se han vuelto más cautas; pero todavía en junio la Gerente del Banco Central (hoy Presidenta de la Junta Monetaria) afirmaba que la inflación acumulada de 1993 sería del 30% (Ver: Revista "Economía" del diario Hoy, Año I, No. 19, semana del 7 al 14 de junio de 1993; entre otros). Igualmente, el Dr. Paredes (entonces aún Secretario General de Planificación) insistía en la meta oficial (Ver: *El Comercio*, 25 junio 1993, p. 8); y así lo ha reiterado el Dr. Galo Abril, quien sustituye en el cargo al funcionario anteriormente mencionado. Todo esto, cuando ya la gran mayoría de la población y los Presidentes de los gremios empresariales cuestionaban ese guarismo.

nales innecesarios durante los próximos semestres. Cabe aclarar, sin embargo, que es innegable que deben darse ajustes y cuanto antes mejor; lo que es cuestionable, como veremos en la sección 7, es que se siga insistiendo en los de corte ortodoxo, que no fructifican en las actuales condiciones sociopolíticas del país. Se requiere de un enfoque alternativo, basado en concepciones económicas distintas y en un manejo político de amplia concertación.

En gran medida, por tanto, las medidas de estabilización y ajuste adoptadas desde septiembre de 1992 habrían sido inútiles -por infructíferas o contraproducentes- para la gran mayoría de la población ecuatoriana.

Por todo ello, el contundente apoyo social y político de que gozaba el gobierno hasta hace seis meses se ha diluido, con lo que surge un obstáculo más para asegurar la estabilización económica y política del país. La renovación parcial del Gabinete daría nuevos bríos a la gestión del país.

## 2. DISTORSION DE PRECIOS RELATIVOS Y ASIGNACION DE RECURSOS

Uno de los principales dogmas del pensamiento económico ortodoxo, que comparte íntegramente el equipo económico del gobierno, radica en **alinear los precios relativos** para asegurar su **corrección y sinceramiento**. Esto es lo que se denomina el problema **neoclásico**, que debiera afrontarse para asegurar un crecimiento económico sostenido y la asignación eficiente de los recursos económicos. Más aún, se estima que con este procedimiento se resolverían, en la medida en que el mercado determinaría “libremente” tales precios, los principales problemas del país: desde los propiamente económicos (equilibrio externo e interno), pasando por los sociales (el desempleo y subempleo, la desigual distribución funcional del Ingreso), hasta los políticos (clientelismo, rentismo).

Observemos lo que se ha logrado en este sentido durante los últimos doce meses. El Cuadro No. 1 compara los precios básicos de la economía -a cuyo “alineamiento” otorga tanta importancia el equipo económico- entre junio de este año y el mismo mes de 1992. En primer lugar, respecto al **tipo de cambio** (Cuadro 1, fila 1), es evidente que el sucre se encuentra sobrevaluado respecto al dólar norteamericano, sea cual fuere el año-base que se adopte para la estimación. Respecto a junio del año pasado la revaluación se sitúa en torno al 15%<sup>4</sup>. Este es uno de los temas más delicados en el manejo macroeconómico actual, en la medida que entra en conflicto -por un lado- con la necesidad de cumplir con la meta del 30% de inflación (por lo que hay resistencia a devaluar) y -por el otro- con los intereses de los

---

<sup>4</sup> Si consideramos la inflación ponderada de los países con los que comerciamos, la sobrevaluación de los últimos doce meses equivale a un 10%. Pero, si tomamos como base el año 1991, como se hace oficialmente, el guarismo ascendería cuando menos al 30%.

exportadores (que presionan por la devaluación); es decir, se trata de un desencuentro político al interior del propio gobierno, que -entre otros motivos- desembocó recientemente en la renovación parcial del Gabinete.

En relación a las **tasas de interés** (Cuadro 1, fila 2), es interesante observar, tanto el enorme diferencial ("spread") existente entre las tasas activas y las pasivas, así como el hecho que las primeras hayan ascendido a niveles extremadamente elevados en términos reales y las segundas hayan caído a niveles muy negativos. Indudablemente esta es una política que busca suavizar las dificultades que de lo contrario tendrían los bancos y financieras, que a esas elevadas tasas activas vienen prestando muy poco dinero. Nótese que en el país no se está aplicando una política monetaria extremadamente restrictiva (que sigue aumentando, nominalmente, a tasas que bordean el 48% anual) que pudiera explicar las tasas activas tan elevadas, ni mucho menos los elevados diferenciales entre tasas.

Respecto a las **tarifas públicas**, en tercer lugar, si bien ha habido una recuperación real (de la gasolina y la electricidad) respecto a junio del año pasado, es motivo de preocupación creciente entre el equipo económico, sobre todo el caso de los combustibles. El FMI ha puesto como precondition para que su Directorio Ejecutivo apruebe el crédito contingente, que se ajusten sus precios. Nuevamente surge aquí el conflicto entre la necesidad (cada vez más política) de alcanzar la meta de inflación del 30% y la importancia de ajustar las cuentas fiscales. ¿Estará dispuesto el nuevo Gabinete a asumir los costos políticos de corto plazo frente a este dilema tan común durante los últimos lustros?

En **cuarta** instancia, continuando con la tendencia observada en el país desde 1980, los salarios reales (Cuadro 1, fila 4) siguen deteriorándose apreciablemente, a pesar del sustantivo aumento -desde una base muy baja- de enero de este año (y el ajuste que se adelantara desde el presente mes de julio) <sup>5</sup>.

**Quinto:** los precios esenciales de los materiales de construcción, a pesar de la crisis por la que atraviesa el sector, se han adelantado en exceso durante el último año, como consecuencia del aumento del margen de ganancia que los oligopolios añaden a los costos variables, en su afán por recuperar parte de la comprimida masa de ganancias (Cuadro 1, fila 5).

---

<sup>5</sup> Desde su punto más elevado, en enero de 1980, los salarios reales han declinado de \$ 5.047,40 (en valores constantes de 1978-79) a \$ 1.759,80 en junio de 1993, lo que equivale a un deterioro del 65%. A este respecto, véase el artículo de Milton Maya en este número de Ecuador Debate.

**CUADRO No. 1**  
**PRECIOS RELATIVOS BASICOS DE LA ECONOMIA, 1992-93.**

	Junio 1992	Junio 1993	Cambio Porcent
1. Tipo de Cambio <sup>6</sup>			
a. Nominal	1.480,36	1.910,00	29,0%
b. Real	25,90	22,00	-15,1%
2. Tasas anuales de interés			
1.1. Activas:			
a. nominales	57,7%	65,0%	12,7%
b. reales	4,9%	8,4%	71,4%
1.2. Pasivas (depósitos ahorro)			
a. nominales	32,0%	23,0%	-28,1%
b. reales	-12,2%	-19,2%	-57,4%
c. Brecha porcentual entre tasas activas y pasivas	80,3%	182,6%	127,4%
3. Precio de la gasolina (galón),			
3.1. Sucres			
a. Nominal	645,33	1.460,00	126,2%
b. Real	11,29	16,90	49,7%
3.2. Dólares (nominal)	0,44	0,76	72,7%
4. Salario Mensual <sup>7</sup>			
a. Nominal	104.166,70	153.366,70	47,2%
b. Real	1.821,70	1.759,80	- 3,4%
5. Precios Materiales Construcción <sup>8</sup> :			
5.1. Cemento <sup>9</sup> :			
a. Nominal	3.833,36	6.691,30	74,6%
b. Real	67,04	76,92	14,7%
5.2. Acero en barras <sup>10</sup>			
a. Nominal	552,26	865,16	56,7%
b. Real	9,66	9,95	3,0%

Fuentes: BCE e INEC.

<sup>6</sup> Promedio compra-venta; sucres por US\$ cheque.

<sup>7</sup> Incluidas las remuneraciones complementarias y las compensaciones salariales.

<sup>8</sup> Al productor; promedio semestral (enero-junio). Fuente: INEC.

<sup>9</sup> Corresponde a la cotización del saco de 50 kgs. de "La Cemento Nacional C.A.", empresa que cubre el 69% de las ventas nacionales (Selva Alegre: 15%; Chimborazo: 11%; y Guapán: 5%).

<sup>10</sup> Promedio simple de las cotizaciones (por kg.) de las empresas ADELCA (Quito) y ANDEC (Guayaquil).

En efecto, algunos precios básicos parecerían estar adelantados en extremo, tales como la tasa de interés activa, los precios de los materiales de construcción y las tarifas de electricidad, mientras que otros muestran un retraso apreciable, tales como el tipo de cambio, las remuneraciones, el precio de los combustibles y las tasas pasivas de interés. Se comprende que estas distorsiones se contagian al resto de precios de bienes y servicios de la economía y, así, sobre la asignación de inversiones, la acumulación de inventarios, la estructura del portafolio financiero, etc., afectando el crecimiento económico y la concentración de activos y, así, creando las condiciones para agravar el conflicto distributivo (sobre todo, entre los grupos de poder).

Evidentemente, estas configuraciones de precios relativos no responden a la ignorancia de los gestores económicos o a la casualidad, sino que reflejan, tanto los intereses que representa el gobierno y las compensaciones que otorga, como los conflictos que se están dando entre los grupos económicos, a los que no son ajenos el Presidente y los Ministros. En la práctica, esa configuración “sesgada” de precios relativos beneficia: a los importadores frente a los exportadores (por la sobrevaluación del tipo de cambio); a los bancos frente a los ahorristas (por la tasa pasiva de interés real negativa) e inversionistas (por la tasa activa real positiva); a los empresarios frente a los trabajadores (por el retraso de remuneraciones); y, hasta cierto punto, al gobierno frente al sector privado (por el adelanto de los precios públicos básicos, la electricidad y la gasolina).

Considerando la tremenda distorsión de precios relativos <sup>11</sup> o problema neoclásico, quedará patente, una vez más, que la política económica neoliberal sigue fracasando rotundamente en el país <sup>12</sup> o, más precisamente, que no existen las condiciones para que su implementación se lleve a cabo adecuadamente.

### 3. LA PERSISTENCIA INFLACIONARIA <sup>13</sup>

Al igual que el año pasado, las encuestas de opinión siguen señalando que el problema económico (y social) más grave del país sigue siendo la inflación, aunque crecientemente -tema que analizaremos en la siguiente sección- la recesión y el desempleo se le acercan en importancia. En efecto, la población es conciente que la estancflación es la característica básica de la problemática económico-política por la que atraviesa el país.

---

<sup>11</sup> La que, dicho sea de paso, ha reprimido la inflación, conteniéndola artificialmente. Paradójicamente, por tanto, uno de los medios centrales para alcanzar sus objetivos, la de alinear los precios relativos, no se ha alcanzado.

<sup>12</sup> Debe notarse que del “shock” se ha pasado nuevamente al “gradualismo” que tanto se le criticaba -por infructífero- a gobiernos anteriores.

<sup>13</sup> Las cifras de esta sección provienen todas del INEC, Índice de Precios al Consumidor Area Urbana, No. 135, junio 1993.



### 3.1. La evolución general del IPC <sup>14</sup>

Durante el primer semestre del año en curso, la inflación acumulada ascendió al 19,2%, con lo que el alza mensual promedio se situó en el 3% mensual (Ver Cuadro No. 2). De repetirse ese guarismo durante el segundo semestre, el presente año culminaría optimistamente a una tasa anual del 42,1%. Evidentemente, aún ese nivel constituiría un resultado bastante aceptable <sup>15</sup> para el equipo económico, aún cuando muy superior al 30% prometido por el gobierno, recordando que, para alcanzar esta meta, el aumento mensual tendría que ser de apenas el 1,5% promedio mensual durante este segundo semestre (lo que, durante la presente gestión, sólo se alcanzó en noviembre del año pasado).

Sin embargo, la inflación será bastante mayor a la tasa que se deriva de esa proyección pasiva, si tenemos presente que la inflación está reprimida, por la contención de algunos precios básicos de la economía (principalmente, el tipo de cambio y los salarios). En consideración de los importantes ajustes que habría de adoptar el gobierno en lo que resta del año -si quiere ser coherente con su "filosofía neoliberal"-, habría que esperar, en especial, los aumentos de combustibles y del tipo de cambio, que parecerían inevitables y cuyo impacto es conocidamente generalizado sobre todos los rubros que componen el Índice de Precios al Consumidor.

Por la memoria o inercia persistente y las expectativas pesimistas <sup>16</sup> reinantes en el sistema, en lo que a determinación de los precios básicos de la economía se refiere, estos ajustes ejercerán un efecto multiplicador generalizado e incontenible sobre la base de las recetas hoy en día en aplicación. En ese entendido, según nuestro pronóstico, la inflación mensual promedio -durante el segundo semestre- ascendería al 3,9% mensual, llegando a una tasa anual del 50%, en el mejor de los casos (Ver Cuadro No. 2). Es decir, la inflación anual seguiría "congelada" a ese nivel, nivel tercamente persistente desde hace cuatro años, resaltando así su carácter predominantemente inercial.

---

<sup>14</sup> Nos llevaría muy lejos cuestionar los procesos de cálculo del Índice de Precios al Consumidor en el país, tanto las caducas ponderaciones, como el recojo equivocado de datos (p.ej. el caso del kerex que, si se consigue, se vende a \$ 90 y no \$ 50 por galón, como lo consigna la estadística del INEC).

<sup>15</sup> Al margen del hecho que la ponderación del IPC es caduca, ya que la ponderación de los rubros de mayor alza -ubicados en Alimentos y Bebidas- está subvaluado actualmente. Recuérdese que la base de estos pesos relativos proviene de la encuesta de 1978-79, levemente ajustados posteriormente.

<sup>16</sup> No debe confundirse la inercia con las expectativas. Las primeras llevan a los agentes económicos a ajustar sus precios a la inflación pasada, mientras que las segundas se guían por la inflación o el tipo de cambio (y otras variables) futuras.

## CUADRO No. 2

### Inflación mensual, acumulada y anual. Real para el primer semestre de 1993 y proyectada para el segundo

Meses	Mensual	Acumulada	Anual
Enero	3,2	3,2	58,5
Febrero	1,7	5,0	55,8
Marzo	3,0	8,1	56,1
Abril	3,6	12,0	53,6
Mayo	4,5	17,1	54,8
Junio	1,8	19,2	52,1
Jul/Nov.	3,9	-	-
Diciembre <sup>17</sup>	17 3,9	50,0	50,0

De otra parte, en una hipótesis bastante irreal, si el gobierno no aplicara tales medidas, desembocando en una vertiente que la literatura economicista califica de "populista", los resultados del déficit fiscal y de balanza de pagos <sup>18</sup> serían aún más desastrosos a los esperados según las tendencias actuales, sentando las bases para la adopción de nuevos y mayores "paquetes" económicos durante 1994. Gracias a la ingente suma de depósitos del sector público en el sistema financiero (en torno al billón de sucres) y a la abundante existencia de reservas internacionales (que estarían bordeando los US\$ 1.000 millones), en efecto podrían postergarse los ajustes en búsqueda de réditos políticos, alcanzando una inflación cercana a la meta del gobierno para este año.

Sin embargo, como veremos más adelante, no se trata de un problema de aplicar o no las medidas. La dificultad radica en el hecho que el programa es equivocado en presencia de procesos generalizados de indexación, debiéndose enmendar el rumbo desde su propia concepción global (ver sección 7), dado el diagnóstico equivocado del esquema en marcha.

<sup>17</sup> Valores proyectados, asumiendo una inflación mensual de 3 % durante el segundo semestre de 1993.

<sup>18</sup> O, para ser más precisos, las metas trimestrales de crédito interno (general y al sector público), de endeudamiento público externo, de expansión monetaria, etc. -consolidadas en la Carta de Intención al FMI- no se podrían cumplir.

### 3.2. Sobre las causas de la inflación

Para los voceros del gobierno la meta de inflación aún parecería fácil de alcanzar en lo que resta del año. Los argumentos que indudablemente presentarán hacia fines de año, para justificar su equivocación en el pronóstico y la meta prometida, serán atribuidos a los desastres naturales, los cortes eléctricos, la reducción del valor (tanto por precio, como por quantum) de las exportaciones, las huelgas y paros, la especulación de los agentes económicos, etc., es decir, por motivos que supuestamente no responden a la política económica en curso y que estarían fuera del control gubernamental. Pero bien ha dicho un gran economista monetarista (Harry Johnson), que “la labor de los políticos es controlar la inflación; no es responsabilidad de cada ciudadano individual comportarse de una manera no inflacionaria. Pero es algo que, naturalmente, los servidores del gobierno gustan argumentar para persuadir al público que los políticos son mejores de lo que realmente son” (citado por Machlup, 1972: 312).

#### CUADRO No. 3

#### BRECHA GASTOS-INGRESOS

	1992	1993
1. Costo Total de la Canasta Familiar <sup>19</sup>	318.525	481.124
1.1. Alimentación	127.410	192.450
1.2. Vivienda	76.446	115.470
1.3. Indumentaria	35.038	52.923
1.4. Misceláneos	79.631	120.281
2. Brecha ingresos-gastos		
2.1. Ingresos <sup>20</sup>	156.250	230.050
2.2. Gasto Familiar (vid. 1.)	318.525	481.124
2.3. Brecha ingreso-gastos		
2.3.1. Monto absoluto (sucres)		
- nominal	-162.275	-251.074
- real	- 2.838	- 2.886
2.3.2. Diferencia relativa	103,9%	109,1%

<sup>19</sup> Según estimados del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central (IIE-UC). Se refiere a una canasta que cubriría los requerimientos mínimos de una familia de cinco miembros.

<sup>20</sup> Se estima, según el INEC, que trabajan 1,5 miembros por familia. Ese valor lo multiplicamos por la remuneración mensual básica con complementos.

A primera vista sorprende que, habiéndose mantenido prácticamente fijo el tipo de cambio durante los últimos doce meses, la inflación anual persista en su nivel -**consuetudinario ya**- del 50%. En **añadidura**, el **recorte de la demanda efectiva**, sobre todo por la reducción del gasto público, de la inversión privada y del consumo agregado, tampoco permitiría explicar esa persistencia inflacionaria. Finalmente, por el lado de los aumentos salariales de ninguna manera puede explicarse la inflación, en especial, si observamos el Cuadro No. 3, en que se compara la evolución salarial con el costo de vida; y de donde se desprende un aumento en la brecha ingreso-gasto.

¿Cómo entender entonces la actual espiral inflacionaria? Básicamente, al margen de las causas “estructurales”, a nuestro entender, son **cuatro** las vertientes que actúan sobre la persistencia y erraticidad de la inflación: la **indexación vigente** (y la persistencia de las expectativas pesimistas), los **ascendentes márgenes de ganancia**, las **presiones de costos** y, **last but not least**, la **acomodación de la política monetaria** a las tendencias anteriores. Veamos cada uno de estos factores que vienen actuando al unísono y que se refuerzan mutuamente para explicar la alta inflación, no sólo para comprender el rebrote de mayo <sup>21</sup> pasado, sino también la paulatina aceleración de la inflación desde su punto más bajo en febrero de este año y, en general, a partir de 1990, en que la inflación anual se “congeló” en torno al 50%.

Un primer elemento, probablemente el esencial, radica en el proceso creciente de **indexación informal** de todos los precios básicos de la economía. Luego de tantos años de inflación, afortunadamente, gran parte de la población no sólo ha tomado conciencia y se ha acostumbrado a ella, sino que también ha ido desarrollando mecanismos para **defenderse** -mal que bien- de su embate: los sujetos económicos ajustan crecientemente sus precios en concordancia con la inflación pasada y, más y más, a la esperada (si se estima que ésta supera a aquella). Gracias a ello se

---

<sup>21</sup> El mes de mayo esa tendencia inflacionaria se aceleró por tres hechos contundentes: el alza abrupta de las tasas activas de interés; los anuncios gubernamentales de medidas inminentes, con lo que cada vendedor de bienes y servicios adelantó los incrementos de sus propios precios, aunque aquellas no se dieran; y el impacto que ejerció la restricción de la oferta agrícola por la tragedia de La Josefina (y las inundaciones del primer trimestre). Cada uno de los cuales terminó contagiando esas tendencias aceleracionistas a todos los demás precios, elevando la inflación puramente inercial (del 2%) en 2,5 puntos porcentuales adicionales para alcanzar el 4,5% de mayo. En cambio, en junio, la inflación se desaceleró, alcanzando el 1,8%, indicando que los factores de costos decrecientes permitieron reducir la inflación por debajo del 2% tendencial (resultante de la indexación).

reduce, en parte, el impacto de la inflación sobre los ingresos reales y sobre la distribución funcional<sup>22</sup> del ingreso.

En la medida que la “memoria inflacionaria” de los agentes económicos oscila hoy en torno al 45-55% anual<sup>23</sup>, las tasas de interés, los alquileres y rentas, los salarios negociados en contratos colectivos, los precios de bienes y servicios administrados, etc., se van ajustando a partir de ese guarismo y no al iluso 30% prometido por el gobierno. Con ello la inflación actual resulta ser una función de la inflación pasada y, como en las profecías autocumplidas, desembocará en un 50% anual (corregida, hacia arriba o hacia abajo, según los choques internos y/o externos que puedan darse a lo largo de este segundo semestre del año).

De esta manera la **inercia** se ha ido enraizando en el sistema económico ecuatoriano, otorgándole una fuerza propagadora y retroalimentadora a la propia inflación, más allá de sus determinantes por los lados de la demanda y, sobre todo, por el de los costos, que ha jugado un papel predominante durante los últimos años. En nuestros estimados, la inflación promedio mensual de corte puramente **inercial** la estimamos en torno al 2% (es decir, al 27% anual<sup>24</sup>), que no se podrá enfrentar ni por el lado de la demanda ni por el de costos: es la componente de “equilibrio” de la inflación actual. El resto de la inflación mensual, positiva o negativa, proviene básicamente del lado de costos y expectativas, más que de la demanda (así, en términos anuales, algo menos de la mitad de la inflación proviene del lado de costos). Las consecuencias que ésto tiene para recusar la ortodoxia en materia de política anti-inflacionaria y la necesidad de adoptar una política heterodoxa innovativa de estabilización quedarán patentes más adelante.

Un factor inflacionario adicional deriva del hecho que los grandes empresarios, sobre todo los que enfrentan una demanda inelástica, vienen aumentando exageradamente sus **márgenes de ganancia** sobre costos (a pesar de la apertura externa), tanto para autofinanciarse frente a las muy elevadas tasas activas reales de

---

<sup>22</sup> La distribución funcional se calcula sobre la base del papel que los agentes económicos desempeñan en el proceso productivo: remuneraciones, ingreso de independientes, ganancias, etc., como porcentaje del Ingreso Nacional (IN). De otra parte, la distribución personal estima la participación de los agentes en el IN, independientemente de su función, según sus niveles absolutos de ingreso, distribuidos en deciles (o cuartiles o quintiles). Finalmente, también se acostumbra medir la distribución regional del IN, en que se estiman las proporciones que de él se apropian las regiones geográficas (v.gr. Costa, Sierra, Oriente) o las provincias (Guayas, Pichincha, etc.).

<sup>23</sup> Es necesario distinguir entre la inercia inflacionaria y las expectativas inflacionarias. Las primeras llevan a ajustar precios en base a la inflación pasada (realizada), mientras que las segundas lo hacen en base a la inflación esperada (pronosticada). En el caso del Ecuador, ambas son iguales y se ubican en torno al 50%, con lo que se refuerzan entre sí y llevarán efectivamente la tasa anual de este año a ese nivel.

<sup>24</sup> Esta sería la inflación de “equilibrio” en el país, es decir, la que se daría si no existieran fuerzas de costos, de expectativas, de márgenes de ganancias o de demanda actuando sobre los precios.

interés, como para recuperar siquiera una parte de la masa de ganancias que vienen perdiendo por la recesión vigente. Como muchos de ellos están en condiciones de trasladar gran parte de los aumentos de costos (del crédito, de la energía eléctrica, de los impuestos indirectos) a los consumidores, se ha ido gestando un círculo vicioso **estancflacionario** del que resulta difícil escapar si se continúa con la política ortodoxa de estabilización.

A su vez, tales factores vienen determinados y se propagan con fuerza aún mayor por la **incertidumbre** (las famosas “expectativas”) que ha ido generando la falta de conducción nítida y coherente del gobierno, sus marchas y contramarchas, así como por su incapacidad de llegar a acuerdos sociopolíticos <sup>25</sup>, lo que ha dado lugar a conflictos irreconciliables a su interior, con el parlamento, con los partidos políticos (incluido el propio), con los gremios y con los sindicatos. La infructuosa renegociación de la deuda externa, la inminencia de una **medi-devaluación** cambiaria y la errática política monetaria, le han venido añadiendo leña al fuego. Finalmente, han actuado factores exógenos, derivados de los cortes de luz, los desastres naturales, la caída de algunos precios internacionales y de las cantidades de las exportaciones ecuatorianas, el embargo de la Weston, etc.

En tercer lugar, indudablemente el ajuste de precios relativos ha actuado como un elemento -por el lado de costos- para reazuzar la inflación, en un intento infructuoso por llevar a cabo la reestructuración productiva, que desafortunadamente sólo está estimulando las actividades financieras especulativas y ciertos segmentos terciarios de la actividad económica. En la práctica, sin embargo, no se ha logrado “alinear” los precios relativos, lo que no sólo lleva a una distorsión en la asignación de recursos (v.gr. una mayor rentabilidad de lo financiero-comercial frente a lo propiamente productivo), sino que estimula el **conflicto distributivo** que es -y lo será más aún en el próximo futuro- una de las fuerzas básicas aceleradoras de la inflación.

Finalmente, tampoco la **política monetaria** ha marchado en la dirección postulada originalmente por los ortodoxos. La **exagerada emisión primaria**, en lo que va de la presente gestión económica, ha provenido tanto de **fuentes exógenas** (monetización de la RMI) y, sobre todo **endógenas**, obligando el gobierno a **convalidar** las presiones de costos y de la inercia inflacionaria. Paradójicamente, mientras la expansión de la oferta monetaria alcanzaba un ritmo del 38,7% en mayo de 1992 (respecto al mismo mes del año anterior), en mayo de este año ascendía al 46,3% <sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Aunque de la boca para afuera se ha venido postulando la necesidad de acuerdos tripartitos, el gobierno no muestra una intención real de concertar con sindicatos y empresarios (y, mucho menos, con los campesinos y los pequeños y medianos empresarios)

<sup>26</sup> Significativamente, el encaje mínimo legal bancario fue reducido, en este último año, en seis puntos porcentuales, cayendo de 34% a 28%.

A pesar de todo ello, la inflación se encuentra **reprimida**, por lo que son inminentes ajustes paulatinos a lo largo de los próximos meses. Indudablemente no se aplicará un nuevo shock de consecuencias imprevisiblemente traumáticas, siendo más probables los **paquetes estirados**.

### **3.3. ¿Por qué no se adopta un nuevo ajuste?**

Frente a la dramática distorsión de precios relativos, cuya configuración específica es la que precisamente permitió reducir en algo la inflación, es sorprendente que los economistas neoliberales serios del gobierno no hayan pensado ya en un ajuste adicional -de shock o estirado- para asegurar una “eficiente asignación de recursos”. La cuestión es compleja, pero puede explicarse en términos sencillos.

Por un lado, desde la **perspectiva del gobierno**, son varios los motivos que confluyen para entender esta negativa y por la que parece decidido a traicionar sus principios más preciados. En primer lugar, obviamente, porque quieren cumplir con la ilusa meta de inflación del 30%. Esta ciertamente se podría conseguir haciendo “trampas”: continuar manteniendo controlado -por no decir “congelado”- el tipo de cambio, a pesar de la supuesta desincautación y el aparente libre juego de oferta y demanda en este mercado. En segundo lugar, y éste es mucho más significativo, porque los gestores de la política bien saben que -en las actuales condiciones- los costos del ajuste son mayores que sus supuestos beneficios (Laban y Sturzenegger, 1992). Esto viene avalado por el hecho que gracias al oxígeno que otorga el stock disponible de reservas monetarias internacionales, puede darse el lujo -si no de realizar un carnaval fuera de fecha- de suavizar en algo las riendas del manejo económico, mientras se realizan las más importantes reformas estructurales para sus más directos patrocinadores internos y externos (entiéndase: la privatización de las empresas públicas claves y la liberalización de los mercados de capitales y de fuerza de trabajo).

A diferencia de otros países que se encontraban en una situación de ajuste requerido, aquí la negativa del gobierno a “alinear precios” no responde a las presiones “desde abajo”, al haberse debilitado las fuerzas contestarias (sindicatos, campesinos, universidades, etc.). En nuestro caso, son las oposiciones de ciertos grupos de poder y la indiferencia de otros, que se pueden dar el lujo de dejar de ajustar. Esto lo “soportan” los grupos de poder económico, porque han observado que con el 50% de inflación todavía se puede extraer excedentes a la gran mayoría de la población, tanto desde el gobierno central (el “impuesto inflacionario”), como desde los cambios en sus precios de venta (e incluso por la existencia, aunque cada vez menor, de “ilusión monetaria”).

También llama la atención que los grupos de poder afectados no hayan puesto el grito en el cielo. Son varios los motivos que confluyen en esa dirección.

En **primer** lugar, porque este gobierno propugna programas que efectivamente son los suyos, cuando menos en teoría. **Segundo**, porque tienen las puertas abiertas a cualquier Ministerio y vienen recibiendo concesiones compensatorias. **Tercero**, porque esos grupos financieros, si bien se ven afectados por algunas medidas que los perjudican en algunas de sus empresas, otras medidas y tendencias las compensan gracias a sus propiedades en otros sectores. Más aún, dado el tipo de cambio relativamente fijo, con tasas pasivas tan elevadas, su retorno de capitales del extranjero o su endeudamiento foráneo les asegura ganancias extraordinarias, que no conseguirían en parte alguna del mundo. El riesgo de una devaluación es mínimo o, en todo caso, gracias a sus conexiones estrechas con los principales gestores económicos les permitiría convertir esos ahorros financieros internos en divisas fuertes. Si son dueños de bancos, que lo son en su mayoría, esta transferencia puede realizarse en el momento preciso. En **cuarto** lugar, quizás el más importante, radica en el hecho que los ajustes podrían crear zozobra social y abrir un frente político contestatario amplio que no le permitiría avanzar al gobierno por la ruta de la "modernización".

En pocas palabras, durante los últimos seis meses, los grandes grupos del capital se han acomodado a la inflación, han desarrollado los mecanismos necesarios para que no les impacte y han recibido las compensaciones necesarias. En tal sentido, la inflación se ha convertido en un sustituto del conflicto abierto entre intereses oligárquicos contrapuestos. Y, ya que el gobierno, que a su vez representa directamente los intereses de algunos de esos grupos, hay un consenso perverso por mantener la alta inflación -que, además, cumple un papel de "adormecedor social" para las capas medias y populares- en sus niveles actuales. Eso no quita que se insista -aunque sólo sea de la boca para afuera y por razones política- en que la inflación es el peor impuesto para los pobres.

#### **4. LAS TENDENCIAS DE LA RECESION PRODUCTIVA**

Como consecuencia -supuestamente inevitable- del ajuste, los niveles de producción y ventas (internas y externas) se han contraído y los de desempleo y subempleo, de desinversión y subconsumo, entre otros, han crecido desde el año pasado. El Cuadro No. 4 presenta algunos indicadores de estas tendencias, que abonan las tendencias dominantes de estancflación vigentes en el país.

##### **4.1. Indicadores de la recesión rampante**

Siempre ha sido difícil, en el país, conseguir datos relativamente actuales sobre las principales variables macroeconómicas de la coyuntura, de manera que aquí debemos contentarnos con indicadores indirectos de la compresión productiva,



los que si bien reflejan aspectos parciales o sectoriales del proceso, permiten fundamentar claramente la tendencia recesiva, relativamente generalizada, de la economía ecuatoriana.

Un primer indicador clásico de recesión se verifica por la actividad del sector **construcción**, del que se desprende que las **ventas de cemento** han declinado importantemente -a pesar de encontrarse deprimidos de por sí desde hace varios años- entre enero-mayo de 1993 respecto al mismo periodo de 1992, en casi 12% (Cuadro 4, fila 1).

En segundo lugar, la facturación física del **consumo productivo de electricidad** (en GWH por abonado) también ha declinado durante el primer trimestre de este año, respecto al anterior (Cuadro No. 4, fila 2), pero especialmente si comparamos septiembre del año pasado con marzo del presente: el industrial consumió 27,3% menos; el comercial -5,2%; y otros, -13,7%.

Asimismo, sorprendentemente, por tratarse de un fenómeno nunca antes observado en el país, el **número de abonados** al Sistema Eléctrico Nacional ha **declinado** entre octubre del año pasado y enero del presente (momento a partir del cual se revierte levemente el proceso): los comerciales cayeron en 1,69% (de 189.800 a 186.600); los industriales-artesanales descendieron en 10% (de 23.000 a 20.700); y "otros" en 5,4% (de 22.100 a 20.900) <sup>27</sup>.

Uno de los indicadores que, más dramáticamente, sindicaron la recesión productiva, es la **importación de materias primas** y de **bienes de capital**, que han **decrecido** en 30,5% (de US\$ 790 millones a 490 millones), comparando el primer cuatrimestre de 1993 con el equivalente del año anterior. En ese lapso las materias primas decayeron en 35% y los bienes de capital en 26% <sup>28</sup>. Las importaciones de esos rubros para el sector agrícola descendieron en 38% (de US\$ 54 millones a 34 millones), mientras que las dirigidas al sector industrial lo hicieron en 24% (de US\$ 480 millones a 364 millones). Ver Cuadro 4, fila 3.

Ciertamente no todo el decrecimiento de este tipo de importaciones "productivas" se debió a la recesión, ya que -durante el primer semestre del año pasado- los empresarios acumularon inventarios más allá de sus necesidades 'normales' en la expectativa de una macrodevaluación (que efectivamente se dió en septiembre de 1992).

En cuarta instancia, como consecuencia de esta recesión, la **recaudación tributaria** ha caído dramáticamente, tanto por efecto de las menores ventas, como por el hecho que la evasión ha ido in crescendo a medida que se ha ido profundizando la crisis (y a pesar de los mayores controles en este campo). El Cuadro No. 4, fila 4,

---

<sup>27</sup> En ese lapso, los abonados "residenciales" disminuyen de 1,42 millones de personas a 1,40 millones, implicando una reducción del 1,03%.

<sup>28</sup> Este último es un indicador bastante preciso de la declinación de la formación bruta de capital en el país.

compara las tendencias a este respecto, por cuatrimestres, en términos nominales. Es decir, también el descenso de la **recaudación tributaria** es un buen indicador de la **recesión** en curso (aunque también de la evasión que la acompaña). Especialmente notoria es la caída real de los impuestos a la renta, a las importaciones y a los consumos especiales. Esas pérdidas relativas fueron compensadas con creces por la elevada recaudación real derivada de los impuestos petroleros, de otros y, en menor medida, del IVA.

Indudablemente el recorte real del **crédito al sector privado**, en correspondencia con el ideario neoliberal, refleja asimismo la magnitud de la recesión (así, como también, en parte la inflación <sup>29</sup>).

Claramente la **demanda de fuerza de trabajo** ha declinado, comparando los primeros cuatrimestres de 1992 y 1993, según los estudios del CONADE en base a los avisos de los periódicos. De esta fuente se tendría que la caída equivale aproximadamente a 7% (ver Cuadro 5, Fila 4).

Finalmente, también el **valor de las exportaciones** parecería un indicador relevante de las tendencias recesivas de la economía. Sin embargo, si comparamos los montos exportados durante el primer cuatrimestre de 1993 respecto al de 1992, observaremos que ellos se mantuvieron prácticamente constantes (US\$ 978 millones en 1993 vis a vis 967 millones en 1992, lo que representa un incremento del 1,1%). Lo que nos remite a un estudio de la **estructura** de ellas; de donde se tiene que sólo las exportaciones de petróleo (crudo y derivados), las menos intensivas en trabajo, han aumentado <sup>30</sup>, mientras que las demás -de las que depende una gran cantidad de campesinos pequeños- han decrecido impresionantemente, muy especialmente las de banano <sup>31</sup>. La caída de éste en US\$ 95 millones fue compensada por el alza de exportaciones de petróleo crudo (+54 millones) y sus derivados (+14 millones), así como por los aumentos leves de otros productos industrializados <sup>32</sup> (especialmente derivados del mar: +13 millones; y manufacturas de metales: +11 millones).

---

<sup>29</sup> Al recortarse el crédito al sector privado éste, a su vez, actúa a través de dos canales sobre la inflación: por el lado de costos, al incrementarse la tasa activa de interés o efecto Cavallo (1986); y, por el lado del margen de ganancia, que es elevado por las empresas para tender a autofinanciarse (efecto Eichner, 1984).

<sup>30</sup> Durante el primer cuatrimestre de 1993 el volumen exportado de barriles de crudo creció en más del 50% frente a igual periodo de 1992.

<sup>31</sup> Respecto a este producto, cabe destacar que, a pesar de que aún no se manifiestan en toda su magnitud los impactos de la aplicación de cuotas restrictivas por parte de la CEE, previstos para los primeros meses de 1994 (Análisis Semanal, No. 20, 17 de mayo de 1993), el valor exportado se redujo en un tercio, comparando los periodos enero-abril de 1993 y de 1992.

<sup>32</sup> Esto último nos indica que, ante la compresión de la demanda interna, algunas ramas industriales han podido compensar la pérdida en mercados externos.

En conclusión, puede afirmarse que el país atraviesa una clara recesión, pero ello no es -aún- extremadamente grave, por lo que la hemos denominado **rampante**.

#### CUADRO No. 4

##### Indicadores de Recesión Económica, 1992-9333 <sup>33</sup>

	1992	1993	Cambio Porctl.
1. Ventas de Cemento <sup>34</sup>	110.785	97.985	-11,6%
2. Consumo-Ventas de Electricidad (GWH por abonado, enero-marzo)			
2.1. Residencial	0,389	0,377	-3,09%
2.2. Industrial-Artesanal	18,877	18,825	-0,28%
2.3. Comercial	1,060	1,054	-0,57%
3. Importaciones (US\$ millones, ene/abr)			
3.1. Materias Primas	378	247	-34,7%
3.2. Bienes de Capital	327	243	-25,7%
4. Recaudación tributaria (\$ millones; primer cuatrimestre)			
4.1. Impuesto nom. a la Renta	79.156	115.606	46,1%
4.2. Importaciones	77.191	100.278	29,9%
4.3. Consumos Especiales	21.325	27.298	28,0%
5. Demanda de empleo <sup>35</sup> (Promedio mensual enero/mayo)	473	440	-7,0%

<sup>33</sup> Los valores reales están en precios de mayo 1978-abril 1979.

<sup>34</sup> Promedio mensual (toneladas métricas) del periodo enero-mayo, de las ventas de la empresa "La Cemento Nacional C.A.", que representa el 69% de las ventas agregadas. Selva Alegre cubre el 15%, Chimborazo el 11% y Guapán el 5%.

<sup>35</sup> CONADE, "Análisis de Coyuntura", varios números.

## 4.2. Factores determinantes del estancamiento productivo

Las causas de la recesión pueden enumerarse brevemente. En primer lugar, responden al recorte drástico del gasto público y, sobre todo, de la inversión pública, así como al incremento en la recaudación tributaria que afecta la producción, especialmente el IVA (Ver Cuadro No. 5). Segundo, como consecuencia de la incertidumbre y las elevadas tasas activas de interés, la **inversión privada** ha colapsado, como se desprende de la caída de las importaciones de bienes de capital. Tercero, el **poder adquisitivo** de la población ha ido declinando a lo largo de este semestre, tanto por los despidos masivos y la falta de empleo, como por el deterioro de las remuneraciones reales <sup>36</sup>. Cuarto, las **exportaciones** más intensivas en trabajo (en especial, del banano) se han reducido apreciablemente durante el primer cuatrimestre del año (frente a igual periodo de 1992). Quinto, el ingreso de **importaciones competitivas** de bienes de consumo -especialmente de Colombia y del Sudeste Asiático- ha reducido la producción interna de ciertos segmentos económicos, en especial de la pequeña empresa industrial <sup>37</sup>. Sexto, continúa deteriorándose la **distribución** del Ingreso Nacional en un sentido regresivo, en contra de las remuneraciones y los deciles de más bajos ingresos <sup>38</sup>.

Aunque muchos analistas estiman que ya nos encontramos en un “equilibrio de fondo de pozo”<sup>39</sup>, desde el cual no podríamos descender más, estamos convencidos que -desafortunada, pero previsiblemente- las condiciones económicas se habrán de deteriorar aún más en los semestres (y aún en los años) venideros, aunque ésto pareciera políticamente inconcebible. Consecuentemente, también las tendencias sociopolíticas continuarán agravándose críticamente, reforzando los procesos de inmoralidad y corrupción (pública y privada), de delincuencia y narcotráfico, de desazón e inactividad.

<sup>36</sup> Reflejo de este fenómeno es el decremento nominal anual del ahorro financiero (mayo), que cayó del 60,1% (en un periodo en que se aceleraba la dolarización de la economía) a 52,0%.

<sup>37</sup> Las importaciones de bienes de consumo han aumentado de US\$ 81,2 millones en el primer cuatrimestre de 1992 a US\$ 129,8 millones en el mismo periodo de 1993, lo que equivale a un impresionante incremento del 59,9%. Desde una perspectiva temporal más amplia, preocupa la creciente participación de los bienes de consumo en las importaciones totales: pasaron de representar un 8,6% en 1985, a 18% en 1992, y a 20% en los meses transcurridos de 1993.

<sup>38</sup> Esta concentración de ingresos en cada vez menos manos se puede demostrar a partir de las tendencias a las importaciones de bienes de consumo, que han aumentado en 52% las de bienes no duraderos y en 68,7% las de los duraderos. En un futuro próximo, cuando se disponga de las estadísticas pertinentes, se podrá probar que el cuartil superior de la distribución personal del Ingreso Nacional se viene beneficiando del proceso de estabilización y ajuste en curso; y es precisamente ese segmento de la población el que explica ese boom importador en materia de consumo.

<sup>39</sup> En la jerga de los economistas el “equilibrio de fondo de pozo” se define como una situación de recesión relativamente estable en la que cae una economía como consecuencia de un programa ortodoxo de estabilización. El ejemplo más ilustrativo de ésto viene representado por el caso boliviano entre 1985 y 1990. Véase, al respecto, el trabajo de Morales (1987).

## Cuadro No. 5

**Cuentas Fiscales, 1992-93 (primer cuatrimestre;  
en millones de sucres, corrientes y reales \*)**

<b>Indicadores Fiscales</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>Cambio %</b>
<b>1. Egresos (enero/abril)</b>			
--Nominal	760.639	1.078.765	41,8%
--Real	15.179	13.806	-9,1%
<b>2. Ingresos (enero/abril)</b>			
--Nominal	744.738	1.347.422	80,9%
--Real	14.861	17.244	16,0%
<b>2.1. IVA (enero/abril)</b>			
-Nominal	150.968	238.603	58,1%
-Real	3.013	3.054	1,4%
<b>2.2. Impuesto a la Renta (enero/abril)</b>			
-Nominal	79.156	115.606	46,1%
-Real	1.580	1.480	-6,4%
<b>2.3. Importaciones</b>			
-Nominal	77.191	100.278	29,9%
-Real	1.540	1.283	-16,7%
<b>2.4. Consumos Especiales</b>			
-Nominal	21.325	27.298	28,0%
-Real	426	349	-18,0%
<b>2.5. Petroleros</b>			
-Nominal	328.732	689.184	109,7%
-Real	6.560	8.820	34,5%
<b>2.6. Otros</b>			
-Nominal	87.366	176.453	102,0%
-Real	1.743	2.258	29,6%

<sup>40</sup> En cada caso se deflactaron los flujos nominales por el IPC promedio del cuatrimestre de 1992 (igual a 5.011,28) y de 1993 (7.813,83).

Las únicas variables que han mejorado son las reservas internacionales netas y el déficit fiscal. La primera, básicamente por varios motivos: la caída de las importaciones de materias primas y bienes de capital (consecuencia de la recesión), la acumulación de retrasos en el servicio de la deuda externa y el ingreso de capitales especulativos foráneos (que aprovechan las altas rentabilidades que derivan de un tipo de cambio fijo y las tasas pasivas positivas de interés). Desde agosto a diciembre de 1992 se recuperaron US\$ 558 millones de reservas monetarias internacionales netas (al pasar de US\$ 224 a 782 millones), mientras que de entonces en adelante hasta mayo de 1993 se llegó a un aumento de US\$ 151 millones (alcanzando un nivel de US\$ 933 millones; en abril fueron 934 millones <sup>41</sup>), desacelerándose o deteniéndose la recuperación masiva original.

La segunda, porque se ha dejado de servir la deuda externa y se han obtenido ingresos extraordinarios por el incremento de la producción petrolera.

## **5. PERSPECTIVAS DE REACTIVACION Y CRECIMIENTO ECONOMICO HACIA EL MEDIANO PLAZO**

De lo repasado hasta aquí, se observa claramente que el equipo económico actual, por los peculiares resultados a que está dando lugar la errática política económica en curso, está creando subrepticamente una serie de obstáculos para la reactivación económica del futuro. En su desesperación por resolver problemas de corto plazo (y en el corto plazo), tales como la inflación, el déficit fiscal y las cuentas externas, vienen gestando barreras infranqueables para -una vez alcanzada la aún lejana estabilización- ensayar rumbos hacia la perdida senda de la recuperación del crecimiento.

Más aún, en la medida en que se insiste en los ajustes ortodoxos, en presencia de una inflación predominantemente inercial, de niveles crecientes de conflictividad y de marchas y contramarchas en la conducción político-económica, se puede colegir que la estancflación nos seguirá acompañando en los próximos trimestres, con las evidentes consecuencias que ejercen sobre el de por sí paupérrimo nivel de vida de la gran mayoría de la población ecuatoriana.

También es de notar que las medidas económicas vienen incidiendo más por el lado de la demanda, que se viene comprimiendo sistemáticamente, marginándose las consideraciones de costos y márgenes y por tanto del lado de la oferta, que podrían sentar las bases para el crecimiento económico futuro. Con ello se ahogan

---

<sup>41</sup> Esto ya nos está indicando que se ha detenido prácticamente la recuperación de las reservas internacionales, tendencia que irá decreciendo durante el segundo semestre del año en curso. De seguir las políticas actuales es muy probable que no lleguemos ni a los US\$ 800 millones a fin de año (frente al estimado del gobierno que tiene como meta llegar a US\$ 1.000 millones).

los “espíritus animales” de los empresarios productivos, desplazando la actividad económica hacia los sectores terciarios y especulativos. No habrá de sorprender a nadie que, en un futuro cercano, se tenga que volver a insistir en la “inevitabilidad” de los paquetes económicos, que no harán sino agravar los problemas analizados arriba.

Los tres grandes problemas para alentar el crecimiento económico de largo plazo, el **smithiano** (eficiencia en el uso de recursos), el **clásico** (estímulo al ahorro y la frugalidad) y el **keynesiano** (generación de condiciones para la inversión) no se vienen afrontando en el país, con lo que se debilitan las precondiciones para la reactivación y el crecimiento económico futuros.

Bien se ha señalado, que “el tema del crecimiento abarca tres problemas relacionados pero diferentes. En primer lugar, para sostener el crecimiento es necesario generar un volumen suficiente de ahorro. Esta es la característica del proceso de crecimiento enfatizada por la tradición clásica o smithiana de pensamiento. La ‘riqueza de las naciones’ se explica por la austeridad de la población. Parte de los recursos disponibles debe ser asignado al ahorro para incrementar la riqueza.

En segundo lugar, es necesario asegurar que la parte no consumida del flujo de ingreso sea invertida, porque no es verdad que la porción ahorrada será automáticamente invertida. (...). De acuerdo a esta tradición hay dos puntos fundamentales en lo concerniente a los determinantes del crecimiento: primero, es necesario tomar en cuenta la evolución de los ‘animal spirits’ de los empresarios, que están determinados, básicamente, por sus expectativas acerca de la evolución de la economía; y segundo, las decisiones marginales de portafolio en la asignación de un volumen dado de ahorros entre activos reales y financieros contribuye en forma decisiva a determinar el grado de profundización financiera y, de este modo, la tasa de crecimiento de largo plazo.

Un tercer factor importante que determina la tasa de crecimiento es el grado de eficiencia con el cual se asigna un volumen dado de recursos reales. Este puede ser llamado “el enfoque neoclásico del problema del crecimiento” (Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel, 1991: 57s.).

Ya hemos visto, en la sección 2, que el problema neoclásico no ha sido afrontado adecuadamente en el país, en tanto la distorsión de los precios básicos de la economía es aberrante, constituyéndose en un obstáculo para la reactivación. De otra parte, los miembros del equipo económico han tendido a menospreciar “los problemas planteados en las tradiciones smithiana y keynesiana. ‘Olvidan’ el problema de cómo generar más ahorros y cómo asegurar que éstos sean canalizados hacia la inversión, porque piensan que las fuerzas de mercado están potencialmente en condiciones de resolver simultáneamente los problemas clásico, keynesiano y neoclásico. El problema de cómo incrementar el ahorro no existe per se (para ellos), porque la tasa de interés determinada por el mercado puede inducir el nivel óptimo

de ahorro. De la misma manera, el tema de la decisión 'animal spirits'/portafolio no aparece, ya que los modelos de crecimiento en la tradición de Arrow suponen que la inversión y el ahorro son instantáneamente igualados por el mercado. En el mismo espíritu, usualmente suponen una estructura de portafolio que incluye al dinero como el único activo financiero que compite con los reales, en un marco de economía cerrada" (ibid.: 58).

A ello habría que añadir otros tres problemas que no están considerando los gestores de la economía nacional y que se convertirán en serios obstáculos al momento que se decida reactivar la economía. En primer lugar, lo que podríamos denominar el **problema ricardiano**, es decir, la desigual distribución del Ingreso, para la que no se han adoptado políticas específicas, siendo fundamentales, puesto que permitirían configurar un **mercado interno sólido** para la producción doméstica que, a la larga, podría penetrar también mercados internacionales. En segunda instancia, ignoran el **problema lewisiano**, la existencia de una economía moderna (urbana/rural) y una **tradicional** (urbana y rural), que segmenta la economía nacional por estratos tecnológico-económicos, en que las primeras tienen mayores productividades por trabajador, pero las segundas muestran mayores productividades por unidad de capital, con lo que transferencias de recursos a los segmentos "tradicionales" permitirían aumentar con creces la producción agregada y la productividad del trabajo a escala nacional, reduciendo heterogeneidades y mejorando la distribución del ingreso. Ello, a su vez, permitiría desarrollar las fuerzas productivas internas, generar un mercado interno de masas, reducir la migración campo-ciudad y asegurar una distribución más coherente de la producción regional en el país <sup>42</sup>. Finalmente, no se considera para nada el **problema del progreso técnico endógeno**, tan fundamental para alentar el crecimiento a futuro, lo que exigiría reforzar el sistema nacional de ciencia y tecnología, reformar el sistema educativo desde sus bases, estimular el aprendizaje por la práctica, etc. (Véase Bruton, 1989; y Roemer, 1986).

## 6. TENDENCIAS DEL REGIMEN POLITICO

Sin un conocimiento más preciso de las fuerzas básicas del sistema de poder económico establecido y del régimen político que se ha venido estructurando, los procesos explicitados arriba serían ininteligibles. De lo contrario, ¿cómo explicar los reiterados fracasos de estabilización y ajuste -sea gradualista o de shock- desde principios de los años ochenta? La constelación de los "grupos financieros" y sus intereses son más o menos conocidos <sup>43</sup>, tendiendo a convertir el neoliberalismo en

---

<sup>42</sup> Este tema ha sido desarrollado en detalle en el trabajo "Acumulación de capital en el Ecuador durante el periodo de Postguerra", en: *Aportes*, Proyecto "Siglo XXI", GTZ-CONADE, Quito, 1992.

<sup>43</sup> Véanse los trabajos de Mills, Conaghan, Fierro, Moncada, Grupos de ONG.



uno de corte oligárquico. De esta manera, ambos sistemas, el del concentrado poder económico y del peculiar régimen político se corresponden y refuerzan entre sí, de manera creciente aunque compleja y contradictoriamente; desembocando en un consenso perverso en torno a la política económica ortodoxa y la estrategia de “desarrollo” neoliberal, que terminan fracasando “ en la formación de un mercado nacional integrado, por la exclusión sistemática de la gran mayoría de la población como potencial para el desarrollo de las fuerzas productivas domésticas, pero beneficiando siempre a las selectas fracciones del capital que configuran los “grupos financieros”.

Por su parte, en concordancia con la estructura económica concentrada, el régimen político -desde la transición del autoritarismo militar de los años setenta- se ha ido configurando en lo que Guillermo O'Donnell (1992) ha caracterizado como una **Democracia Delegativa (DD)**. Según el autor, las democracias **delegativas** serían un “subtipo” de las democracias existentes; no se trataría de democracias -lo que sería lo ideal- **consolidadas o institucionalizadas (DI)**, si bien pueden ser **duraderas**. En la mayoría de los casos de DD no se vislumbrarían amenazas inminentes de una regresión autoritaria abierta, pero tampoco se observarían avances en dirección a una representatividad institucionalizada. Tales regímenes no son, por tanto, “ni chicha ni limonada”.

Luego de la transición de gobiernos autoritarios a gobiernos democráticamente elegidos (en nuestro caso desde 1979), se procesa una **segunda transición**, que en los casos exitosos <sup>44</sup> lleva de un **gobierno democráticamente electo a una democracia institucionalizada consolidada**. En ese proceso, “el elemento decisivo para determinar el resultado de la segunda transición es el éxito o fracaso en la construcción de un conjunto de instituciones democráticas que se conviertan en importantes puntos decisivos en el flujo del poder político”, lo que “está fundamentalmente condicionado por las políticas públicas y por las estrategias políticas de varios agentes, que incorporen el reconocimiento de un interés superior común en la tarea de construcción institucional democrática” (p. 7).

Sin embargo, nada garantiza que esta transición culmine exitosamente, puesto que se puede regresar al régimen autoritario o -como en la mayoría de América Latina- pueden atorarse en una situación frágil e incierta, que puede ser duradera. En el caso del Ecuador, puede afirmarse que se ha transitado a una DD, más que a una democracia consolidada, desde principios de los años ochenta, proceso que resulta cada vez más nítido desde el inicio del presente gobierno y cuya gestión no puede entenderse sin explicitar las peculiaridades de ese tipo de democracia.

---

<sup>44</sup> Lo que se aplica a este gobierno como a todos los anteriores surgidos de las urnas desde 1979.

<sup>45</sup> Que estarían representados, según el autor, por España, Portugal, Uruguay y probablemente Chile.

La premisa básica de la DD radica en el hecho que el que gana una elección presidencial está autorizado a gobernar el país como le parezca conveniente (“figura paternal”) y, en la medida en que las relaciones de poder existentes lo permitan, hasta el final de su mandato. Lo que él haga en el gobierno no precisa guardar ninguna semejanza con lo que dijo o prometió durante la campaña electoral. Los presidentes “se presentan como estando encima de todo”, esto es, de los partidos políticos y de los intereses organizados; y afirman encarnar el conjunto de la nación, lo que hace -por un determinado número de años- encarnando e interpretando los altos intereses de la nación.

En esa versión, otras instituciones -como el Congreso y el Poder Judicial- son “incomodidades” u obstáculos para implementar políticas y reformas. Tampoco se siente obligado el Presidente de rendir cuentas (**accountability**) a esas instituciones o a otras organizaciones privadas o semiprivadas. A pesar de ello la DD sería más democrática, aunque menos liberal, que la democracia representativa. Ese tipo de democracia da lugar al “mito de la delegación legítima”, en que esa delegación incluye el derecho -en realidad, la obligación- de aplicar a la nación los remedios amargos que, aunque muchos de sus miembros no puedan reconocerlo ahora, la curarán (visión organicista): sólo la cabeza sabe. “El presidente y su equipo personal son las letras alfa y omega de la política. Además, como en la cirugía, algunos problemas de la nación solo pueden resolverse con criterios altamente técnicos. Los técnicos, especialmente en política económica, deben ser protegidos políticamente por el presidente contra las múltiples resistencias de la sociedad, hasta que el proceso de convalecencia esté bien avanzado”.

Mientras tanto, es evidente que esas resistencias -provenientes del Congreso y de los partidos, o de asociaciones de representación de intereses, o simplemente de la calle- tienen que ser ignoradas: “el presidente se aísla de la mayoría de las instituciones políticas e intereses organizados existentes y se vuelve el único responsable por los éxitos y fracasos de ‘sus’ políticas” (pp. 11-12). Esto, sin embargo, también está presente en los regímenes burocrático-autoritarios, así como en las DD; sin embargo, el **contexto político general** diferente hace una gran diferencia, ya que en las DD “los partidos y el Congreso manifiestan sus críticas con relación a las políticas llevadas a cabo” (ibid.). “El partido (o partidos) que eligió al presidente se desespera con su pérdida de apoyo popular y comienza a retirar apoyo parlamentario a las políticas ‘de él’. Ello aumenta más todavía el aislamiento político del presidente, sus dificultades para formar una coalición estable en el Congreso y su propensión a evitar, ignorar y/o corromper esa y otras instituciones” (idem). De ahí resulta la curiosa combinación de omnipotencia e impotencia presidencial que predomina en estos regímenes.

Como sabemos por experiencia propia, las elecciones en DD son un proceso muy emocional y que involucra grandes apuestas. Después de la elección, se espera

que los electores-delegantes retornen a la condición de espectadores pasivos, pero quizás animados, de lo que el presidente hace.

Por el contrario, “En las democracias consolidadas, la **accountability** opera no solo ‘verticalmente’ en relación a aquellos que eligieron al ocupante de un cargo público (excepto, retrospectivamente, en la época de las elecciones), sino ‘horizontalmente’ con relación a una red de poderes relativamente autónomos (esto es, otras instituciones) que tienen la capacidad de cuestionar y eventualmente castigar, maneras ‘impropias’ del ocupante del cargo al cumplir sus responsabilidades” (12). Los ocupantes de cargos, por tanto, son incorporados a una red de relaciones de poder institucionalizadas. La toma de decisiones en una DR es lenta, pero por eso mismo está vacunada contra errores groseros. La responsabilidad por errores tiende a ser ampliamente compartida.

En contraste, la democracia delegativa comienza con un grado muy bajo de institucionalización; tiene, para el presidente, la ventaja de no tener prácticamente ninguna obligatoriedad de rendir cuentas horizontalmente. Además, permite la elaboración rápida de políticas, pero a costa de una alta probabilidad de errores groseros. Las tendencias caudillistas para la DD son fácilmente detectables en la mayoría de los países de ALC (cesarismo, bonapartismo, caudillismo y populismo). “Sin embargo, aunque la democracia delegativa pertenezca al género democrático, sería difícil encontrar algo que sea más extraño, cuando no hostil, a la construcción y al fortalecimiento de instituciones políticas democráticas” (13).

Los casos más puros de DD serían Argentina, Brasil y Perú. “Una crisis social y económica profunda es el terreno ideal para liberar las propensiones delegativas que pueden estar presentes en un país dado. Una crisis como esa genera un fuerte sentido de urgencia. (...) el gobierno de ellos es un ‘gobierno de salvadores’ (salvadores de la patria). Eso, a su vez, lleva a un estilo mágico de elaboración de políticas: el ‘mandato’ delegativo para gobernar supuestamente emanado de la mayoría, fuerte voluntad política y un conocimiento técnico apropiado serían suficientes para cumplir la misión del salvador - los ‘paquetes’ siguen como corolario. El estilo y la concepción resultante de la elaboración de políticas públicas solo puede ignorar los partidos (inclusive los partidos que apoyaron la elección del presidente), el Congreso, el Poder Judicial, y prácticamente todas las organizaciones de representación de intereses. (...) la soledad autodinducida de este estilo mágico de elaboración de políticas, sumada a la debilidad institucional que él acentuó, torna extremadamente difícil traer los sectores relevantes para la solución mágica alternativa: el pacto socioeconómico. Entonces, característicamente, el Ejecutivo se queja del ‘egoísmo’ de los políticos y de los representantes de intereses, minando aún más las instituciones que comenzó por ignorar y entrando en secuencias perversas de ‘paquetes’ y tentativas de hacer pactos” (pp. 15s.). Como lo hemos podido observar en el transcurso de las cuatro últimas elecciones, se confirma en el país lo

que el autor denomina el “círculo infernal” del cambio de presidentes, de un extremo del espectro político al otro. Frente a esta tendencia errática y, a la vez, paralizante, O’Donnell propone una solución elemental (de difícil implementación): “que los segmentos predominantes del liderazgo político aprendiesen la calidad autodestructiva de esos ciclos y estuviesen de acuerdo en cambiar los términos en los cuales compiten electoralmente y gobiernan” (19).

Estos planteamientos empatan perfectamente -para el caso ecuatoriano- con uno de los cuatro escenarios que Calderón y Dos Santos (1990) imaginan para los diversos países latinoamericanos en los noventa. Si revisamos la “tesis décimoctava”, leemos que este tipo de regímenes coincide con la DD, empatando además con los “grupos financieros” que fungen como poder tras el trono. En ese texto, se señala que este escenario consiste básicamente en una “modernización centrífuga con un predominio de un proceso de tradicionalización societal. El Estado, racionalizándose, busca asociarse con los actores empresariales más concentrados y combina su acción entre la cooptación social y la coacción política, reiterando ajustes de corto plazo” (p. 23), reiterando un elevado “déficit en su racionalidad de reinserción plenamente activa en la economía internacional para afrontar -con metas propias de desarrollo- las nuevas condiciones internacionales” (ibid.). En ese proceso la acción estatal estaría dirigida hacia el sector externo sin generar efectos multiplicadores internos y, consecuentemente, sin proteger el tejido social. Es por esta vía que estaríamos transitando hoy en día en el Ecuador.

## 7. PROPUESTAS DE ENMIENDA

Frente a las pésimas condiciones económicas y sociopolíticas por las que atraviesa el país, se requiere un vuelco relativamente dramático de las políticas en curso. Las visiones miopes e interesadas que hoy en día guían la acción gubernamental, no nos cabe la menor duda, habrán de desembocar en situaciones muy graves.

Estamos acostumbrados a defender o a criticar a rajatabla las políticas de cada gobierno. Poco se hace para proponer alternativas desde nuestras propias realidades y potencialidades. Todo ello desemboca en el síndrome de la plañidera, cuando se está en la oposición o a convertírnos en perros de Pavlov si se va con el gobierno. Ni el lamento ni los reflejos condicionados por seguir las propuestas del Consenso de Washington nos llevarán adelante.

Lo que este gobierno se propuso es desarrollar un capitalismo moderno, de avanzada, en el país. Entonces, ¿cuáles son las precondiciones para facilitar la transición hacia él? ¿Qué medidas habría que adoptar para marchar desde el capitalismo rentista y oligárquico actualmente vigente a uno acorde con las tendencias internacionales y las necesidades domésticas? Creemos que, entre otras, la teoría

económica contemporánea, los postulados de la ciencia política latinoamericana reciente, las lecciones de la historia económica y las condiciones de la economía mundial nos darán pautas para afrontar exitosamente los retos que se presentan y que obligan a cambiar radicalmente las políticas actualmente en curso.

Son tres los cambios fundamentales que habría que llevar a cabo cuanto antes para redirigir, hacia vías más realistas y prometedoras, la caótica marcha gubernamental. Primero, es impostergable modificar la **política económica**, para enfrentar más adecuadamente la estabilización (de la inflación) y el ajuste (de balanza de pagos) en una perspectiva de solvencia en el largo plazo. Segundo, es necesario repensar concertadamente la **Agenda del Desarrollo**, considerando las tendencias del comercio internacional, las lecciones de la teoría económica, las experiencias exitosas de desarrollo y las realidades internas del país. Y tercero, es urgente modificar la **dinámica política** para transitar de la Democracia Delegativa a una Democracia Institucional consolidada.

### 7.1. Hacia una nueva modalidad de estabilización y ajuste

Los médicos ortodoxos de nuestra economía (no sólo los del FMI) creen que cualquier fiebre inflacionaria se puede curar con la misma medicina, a saber: drástica restricción de la demanda efectiva. Economistas menos ideologizados, en cambio, saben hace tiempo que cada **régimen** inflacionario requiere de recetas distintas para estabilizar la economía, según las causas predominantes que la impulsan o propagan. Así, un proceso de inflación fundamentalmente **inercial**, como el que caracteriza crecientemente al Ecuador, no puede atacarse exitosamente con políticas **neoliberales** de estabilización, las que desembocan irremediabilmente en recesión productiva y aceleración inflacionaria, precisamente porque en ese régimen predominan fuerzas propagadoras y retroalimentadoras de la propia inflación, más que las que actúan sólo por el lado de costos o de demanda.

Como lo anticipáramos hace más de un año en esta misma revista <sup>46</sup>, la inflación ecuatoriana -cuando menos desde mediados de los años ochenta- no radica en un exceso de **demanda**, sino que proviene fundamentalmente de procesos que se dan por el lado de **costos**, alimentados por ascendentes fuerzas **inerciales** que se han convertido en sus impulsores **dominantes**. De aplicarse **en ese contexto**, como se hizo efectivamente, una política ortodoxa de estabilización <sup>47</sup>, sólo se lograría una recesión prolongada e innecesariamente costosa, sin que la inflación se reduzca

---

<sup>46</sup> Ver el artículo "Hacia una política heterodoxa de estabilización para el Ecuador" (Ecuador Debate, No. 26; pp.).

<sup>47</sup> Debe reconocerse, sin embargo, que ella contiene algunos elementos heterodoxos interesantes. Véase nuestro informe de coyuntura en Ecuador Debate No. 28.

significativamente. Así viene sucediendo, como cualquier economista medianamente informado habría previsto frente a una amenazadora “inflación de equilibrio”<sup>48</sup>.

La compleja propuesta para enfrentar regímenes inerciales de inflación debe consistir necesariamente en la aplicación de un paquete “heterodoxo” de estabilización<sup>49</sup>, por medio del cual se establecen mecanismos de **coordinación** de las sendas de evolución de los precios básicos de la economía, desde que los agentes económicos -por sí solos y a través del mercado- no están en condiciones de asegurar sus tendencias y alineamiento adecuados. Todos sabemos que, hoy en día en el Ecuador, los precios relativos de la economía están dramáticamente desalineados, tal como se encontraban antes del paquete de septiembre (y como lo mostráramos en la sección 2): unos están adelantados (alquileres, tasas activas reales de interés, precios industriales) y otros atrasados (salarios, tasas pasivas de interés, tipo de cambio). Ello viene dando lugar, no sólo a una inadecuada asignación de recursos, sino a un intrincado **conflicto distributivo**, en el afán de los agentes económicos por recuperar o mantener su participación en el Ingreso Nacional, que es otro de los procesos dinámicos que está a la base -junto con las fuerzas inerciales- de la terca inflación actual.

En tales circunstancias, se requiere de una política implementada **administrativamente** para alinear los precios relativos básicos de la economía, considerando **paralelamente** la reducción de unos precios (tasa activa de interés, IVA, p.ej.) y el congelamiento temporal de otros precios, tarifas y servicios, luego de su ajuste. Las alzas de unos precios-costos se compensarían así con las reducciones de otros, llevando a una declinación inmediata y abrupta de la inflación a través del congelamiento selectivo. Ello permite ahogar la inercia del sistema de fijación de precios, prácticamente de la noche a la mañana; con lo que también la pugna distributiva pasa a un segundo plano.

A partir de ese momento pueden enfrentarse las demás causas -más estructurales- de la inflación, las que deben abordarse con un esquema institucionalizado de **concertación**, que permita asegurar la estabilización alcanzada y, sobre todo, para emprender la ansiada reactivación; recordando que ésto es posible hoy por la existencia de elevadas capacidades ociosas de producción, fuerza de trabajo desempleada y crecientes reservas internacionales.

---

<sup>48</sup> Véase respecto a este concepto el trabajo de Joseph Ramos, (1986). En la vida real, sin embargo, no existe una inflación de equilibrio pura; en el caso ecuatoriano ella viene determinada también por choques de variada índole, principalmente de costos, de márgenes y externos.

<sup>49</sup> El detalle de esta propuesta fue divulgada bajo el título “Hacia una política no-ortodoxa de estabilización para el Ecuador”, Ecuador Debate No. 26, agosto 1992; pp. 81-115.

## 7.2. Reformas estructurales

Si se quiere, como se afirma, jugar al capitalismo en serio, habrá que asumir las consecuencias que un programa de ese tipo implica. Ya que no se quiere caer en populismos, ni se quiere favorecer rentismos (privados y públicos), las reformas para gestar las precondiciones de un capitalismo moderno son bastante más complejas que las que se ha propuesto este gobierno.

Como hemos visto, ni el modelo económico que se persigue en el país es acertado, ni el manejo político es idóneo. Esto último es evidente, sobre todo cuando se cree que gobernar un país es equivalente a manejar una empresa privada; no así el asunto relacionado con la nueva modalidad de acumulación, básicamente primario-exportadora y anti-estatal, que se intenta implantar. Para que este modelo funcione se requieren, tanto de condiciones internas propicias, como de coyunturas internacionales favorables; ninguna de las cuales está dada. En cuanto al mercado mundial, se ha escogido la peor de las coyunturas para ensayar el aperturismo: la recesión y el proteccionismo crecientes de las economías centrales, la amenazadora sustitución de bienes naturales por sintéticos, la conformación de bloques económicos semi-cerrados sobre sí mismos, los precios decrecientes (en importante medida, por el mismo hecho que todas las economías tercer mundistas se vienen abriendo al mercado mundial con ofertas similares a las nuestras), entre otros, habrán de actuar en su contra.

Tampoco se ha creado dentro del país la institucionalidad requerida, ni existen los agentes económicos que podrían liderar el proceso, ni la nueva estatalidad que requeriría la implementación exitosa de ese modelo. Países pequeños, primario-exportadores en su origen, desde Suecia, pasando por Dinamarca, hasta llegar a los Dragones del Sudeste Asiático, lograron su cometido por su **desarrollo interno previo o paralelo**, en lo político, sociocultural y económico. Si bien inicialmente asentaron su modelo de acumulación en las exportaciones primarias, su efecto "hacia adentro" resultó esencial, al generar encadenamientos productivos y en el consumo, al diseminar ingresos en toda la sociedad, al fomentar el desarrollo tecnológico endógeno, etc.

Ello exige el diseño de un programa de acción de largo plazo muy distinto al presentado en la "Agenda de Desarrollo", que permita instaurar, cuando menos: un Estado fuerte y eficaz, una burocracia de carrera, reformas sustanciales en los sistemas de educación (desde la primaria hasta la universitaria), un sólido sistema de ciencia y tecnología, una distribución del ingreso y la riqueza menos desiguales, el aprovechamiento y transformación doméstica de recursos locales, la descentralización política y económica, una revolución agraria que permita la transformación industrial, sistemas asociativos de propiedad, empresarios schumpeterianos, elevados niveles de gasto en investigación-desarrollo y "capital humano", mercados compe-

titivos, desarrollo de ventajas comparativas dinámicas, ampliación del mercado interno de bienes de consumo sencillos para sectores populares, establecimiento de un departamento de bienes de capital para la producción en masa, encadenamientos productivos entre agricultura-industria-minería, etc. Es decir, urgen cambios “estructurales” que vayan mucho más allá de la privatización y los precios “correctos” que postula el gobierno como ejes fundamentales para alcanzar el Nirvana.

### 7.3. Sobre el manejo político y la dinámica sociopolítica

En el texto ya citado de Calderón y Dos Santos se estima que existe un “cuarto escenario” que deberían adoptar los países latinoamericanos, para remontar el subdesarrollo y transitar a un sistema democrático sólido. Ese camino “se caracterizaría por una modernización concertada y expansiva acompañada por un proceso de integración social simbólica y tendencialmente material. El Estado es un regulador clave del desarrollo, pero descansando en un régimen democrático que multiplica los intercambios políticos entre los distintos actores, valorizando crecientemente su representatividad social” (p. 28). Ello permitiría instaurar lo que O’Donnell (1991) ha denominado una democracia institucionalizada consolidada.

## 8. LA TRANSICION DIFICIL: ESCENARIOS A FUTURO

Un escenario posible sería una radicalización del modelo ortodoxo en curso, lo que implicaría ajustes drásticos en los precios básicos de la economía y una veloz marcha hacia la privatización sobre la base de la Ley de Modernización que se aprobaría en las próximas semanas. Esta vía fundamentalista, sin embargo, no creemos que se aplique, cuando menos por los siguientes motivos. En primer lugar, porque el propio Presidente es conciente que su impacto será cargado nuevamente por los sectores populares y medios. Segundo, porque tales ajustes llevarían a la inflación, ya no sólo más allá del 30%, sino allende del 50 o incluso 60%.

El otro extremo, mal llamado populismo económico, tampoco nos parece que será adoptado por este gobierno. Dados los activos económicos que se poseen, ciertamente esta vía *ultrakeynesiana*<sup>50</sup> consistiría en mantener estable el tipo de cambio nominal, en aumentar la oferta monetaria para reducir las tasas de interés, en incrementar el gasto e inversión pública, en introducir nuevamente subsidios, etc., con lo que todavía se podrían alcanzar las metas del 30% de inflación y un crecimiento económico del 2,5 o 3%. Ese proceso se mantendría hasta mediados del año entrante con el objeto de ganar las elecciones del medio término (ciclo

---

<sup>50</sup> Política económica predominante en los años setenta, cuando abundaban las rentas petroleras y el endeudamiento externo.



político de la economía). Sólo entonces se regresaría al redil, en ausencia de reservas internacionales, con un déficit fiscal desbocado y con los precios relativos extremadamente distorsionados. Si bien podría argumentarse que las elevadas reservas monetarias internacionales y los altos montos depositados por el sector público en la banca, permitirían una especie de “carnaval económico”, la “filosofía” del gobierno, los intereses específicos de sus principales aliados económicos y las presiones externas, hacen inviable esta ruta).

Entre ambas tendencias extremas existirían varios caminos **intermedios**, uno de los cuales se adoptará y que ciertamente estará mucho más cercano a la primera vertiente (la neoliberal) que a la segunda (ultrakeynesiana). De ahí que nuestra hipótesis más verosímil postule que del neoliberalismo relativamente ortodoxo aplicado desde los inicios del presente gobierno, se irá **atemperando paulatinamente**, tanto en su contenido, como en su secuencia, distanciándose del fundamentalismo que algunos de los miembros del gobierno postulaban hasta hace poco.

Pero esta ruta, que refleja nuevas tendencias políticas y presiones de los grupos de poder, no distanciará al gobierno de sus metas finales más acariciadas, es decir, de los intereses de los grupos oligárquicos que lo sustentan. Creemos que este neoliberalismo ‘reformado’ se adoptará, tanto para avanzar más aceleradamente con las reformas “estructurales” (entiéndase: privatizaciones), como para hacer más palpables los ajustes de los precios básicos de la economía, que se irán dando en forma “estirada”, más que en forma de “paquetes”.

Es así como la ruta que se irá perfilando se tratará de vendérsela en forma de un eclecticismo, políticamente calificado de “pragmatismo”. Pero no se trata de un ejercicio en que se considerarían los intereses de las mayorías, como en el caso de otros experimentos neoliberales del subcontinente, sino uno en el que sólo se trataría de esconder y disfrazar la ortodoxia tradicional para favorecer a intereses específicos de grupo o personales. Toda esta dinámica conduciría a un “neoliberalismo criollo oligárquico”, cuyas consecuencias se analizarán más abajo.

Del fundamentalismo original de algunos miembros del Gabinete se viene pasando a un realismo supuestamente mayor (es decir, a un eclecticismo económico derivado de presiones políticas), más coherente con los propios intereses del gran capital: lo que ahora se denomina “pragmatismo”. De la seguridad inicial en las presentaciones y en el logro de los objetivos que se propusieron, se ha pasado a la duda y un conflicto de baja intensidad, en que afortunadamente los trapos sucios ya no sólo se lavan en casa, sino que se los enrostra a toda la población, reflejo de su incapacidad para llegar al consenso incluso entre ellos mismos.

En unas pocas semanas, sin duda, el gobierno -y, más concretamente, el Señor Presidente- deberá abordar el problema con firmeza (por necesidad objetiva, más que por convicción personal) y corroborar o no las hipótesis que plantearemos más abajo sobre las nuevas tendencias que se configuran vagamente en el país.

Una serie de indicadores permiten adelantar que el apartamiento del gobierno del neoliberalismo a ultranza -experimentado en un inicio- es ya un hecho. Comparando la gestión actual con la que se había venido adoptando desde septiembre pasado nos permite colegir que ese distanciamiento responde a distintas presiones que vienen desde dentro y desde fuera del gobierno, reforzadas por el agotamiento del "Plan Macroeconómico de Estabilización".

Sin embargo, a diferencia de otros experimentos neoliberales, que tuvieron que "suavizarse" ante la oposición generalizada de la población, en el Ecuador no se trata de acomodos en respuesta a las presiones de amplias fuerzas sociales (sindicales, universitarias, campesinas), sino básicamente a las que provienen de las propias cúpulas del poder económico nacional, incluidos los Ministros que representan segmentos de ese heterogéneo conglomerado.

En lo que sigue esbozaremos algunos indicadores de diversa naturaleza que muestran el distanciamiento del neoliberalismo inicialmente postulado por el gobierno, lo que obviamente no quiere decir que se desembocará en un populismo <sup>51</sup> a ultranza.

En primer lugar, como el gobierno lo anunciara en enero de este año, se consideraba que el Convenio con el FMI se iría a aprobar en el Directorio Ejecutivo de la institución a fines de febrero. Sin embargo, hoy en día sabemos que recién se enviará la Carta de Intención definitiva al Sr. Camdessus hacia fines de julio. Es decir, a pesar de la urgencia que tenía el gobierno inicialmente en llegar a un acuerdo (para abrir así las puertas para llegar al Club de París y demás fuentes de financiamiento externo o para la renegociación), éste aún no se ha plasmado, debido a las precondiciones que la gran institución exigía para la aprobación del préstamo contingente por US\$ 180 millones (desembolsable en un lapso de dos años). La "sensibilidad social" de algún segmento del gobierno, por las consecuencias que acarrearía el ajuste de los precios de los combustibles y otras tarifas públicas (y probablemente también el tipo de cambio) llevó a esta postergación.

Segundo: tampoco se ha logrado llegar a un acuerdo de con la banca comercial (con la que se tiene una deuda de US\$ 6.500 millones), en la medida en que -a pesar de su supuesta experiencia- sobrevaloraron su capacidad de negociación, pensando poder escaparse de las horcas caudinas (lo que les habría traído enormes réditos políticos y económicos internos).

En tercer lugar, la evidente sobrevaluación del tipo de cambio es otro indicador del distanciamiento de la ortodoxia, siendo uno de los pilares del "modelo", en el que la gallina de los huevos de oro son los exportadores. Inicialmente la mantención del tipo de cambio "fijo" tenía sentido en la lucha anti-inflacionaria, como un ancla

---

<sup>51</sup> No se trata de la definición clásica de la sociología latinoamericana (Weffort, Cardoso, Malloy, etc.), sino de la versión burda utilizada por los economistas (Dornbusch y Edwards; Sachs).

básica para calmar las expectativas; pero, luego de once meses de congelamiento relativo, ha llegado el momento de tomar una decisión. Si se devalúa, se desboca la inflación (y no se alcanzará el de por sí inalcanzable 30% prometido por el gobierno hacia diciembre de este año) y si no se devalúa el gobierno enfrentará las represalias de los exportadores, cuyos volúmenes de venta ya han caído apreciablemente durante este año, entre otras razones, por la sobrevaluación. Pensamos que el tipo de cambio aún se mantendrá por unos meses para avanzar más aceleradamente en otras reformas “estructurales”.

En cuarta instancia, como lo testimonia la renuncia del Ing. Romoleroux (hasta hace poco Presidente del CONAM), hay poca voluntad para modernizar y acelerar el proceso de modernización, que tiene el respaldo ambiguo de un gobierno dubitativo. Hay una apreciable pérdida de dinamismo en el campo de la “modernización” (en su concepto: privatización), si bien en estos días debe aprobarse la Ley correspondiente. También la renuncia del Dr. Pablo Lucio Paredes es significativa de este cambio de rumbo <sup>52</sup>.

Quinto: se recorta drásticamente el gasto público (sobre todo, en el área social); pero se otorgan dineros, a manos abiertas, a ciertos segmentos políticos y económicos del país. Con lo que la frugalidad es cada vez más selectiva.

Sexto: En un inicio, el Ecuador se retiró de la OPEP a fin de congraciarse con el gobierno norteamericano y los organismos multilaterales; ahora ya se está hablando de una posible reincorporación. Igualmente, en materia de banano, recién ahora se está pensando entrar a la UPEB (y por fin se hizo en Guayaquil una reunión de países exportadores de banano), pero no tienen interés en recibir a indígenas, etc. Finalmente, el país también iba a incorporarse al GATT, tema que ya no se trata.

En séptima instancia, inicialmente se iba a despedir gran cantidad de empleados públicos (ver Agenda de Desarrollo), pero hoy se observa una creciente incorporación selectiva y partidaria de burócratas (aunque también, en menor medida, de buenos técnicos).

Asimismo, en octavo lugar, primero no querían ni siquiera recibir a las fuerzas sociales; recientemente se observa un interés formal por llegar a acuerdos con ciertos sectores. Sin embargo, en ningún momento se ceden cuotas de poder y se sugiere un acuerdo tripartido para enfrentar los principales problemas del país.

---

<sup>52</sup> Hay aquí un paralelo con la renuncia del primer Secretario de Planificación del gobierno de Borja. De una parte, es conocido que, en épocas de crisis, no se le da importancia a ese ente, como en toda ALC, quedando todo el poder en los Ministerios de Finanzas y en los Bancos Centrales. Además, para ambos renunciantes, el gobierno se había distanciado demasiado de su línea original de política; para uno el gobierno socialdemócrata se fue demasiado hacia la ortodoxia y para el otro el gobierno actual se apartó demasiado de ella.

La concertación institucionalizada sería fundamental para sacar al país del marasmo.

En concordancia con su ideario, inicialmente permitieron la importación de ropa usada, la que fue prohibida posteriormente. Inicialmente se quería privatizar casi todas las propiedades de las FFAA; tema que hoy en día ya no se trata. Se anunció un nuevo paquete (7 de mayo), dándose marcha atrás posteriormente. De esta manera, de la política inicial de "shock" económico (3 de septiembre) se ha pasado a la de "paquetes estirados", en extremo erráticos, sin planificación alguna y, menos, sin concertar en gran escala (sí con los grupos de poder). Además, se aprovechan condiciones políticas o circunstanciales para ir ajustando los precios básicos - antes de la Copa América pareció oportuno incrementar el precio de la luz y el agua. Nadie iba a rebelarse en esas circunstancias para evitar el deterioro de la "imagen" del Ecuador -ahí sí son patriotas- en el Mundo (sic.). Esto se hizo con el movimiento indígena....

Así existen muchos ejemplos más de esta tendencia suavizante del neoliberalismo, que sin embargo se mantiene y mantendrá incólume. Ha habido una transición desde el neoliberalismo a ultranza predicado en un inicio y dominado por un sometimiento al imperialismo yanqui, hasta posiciones bastante más acordes con los intereses personales de los miembros del Gabinete y sus asesores y socios de los grandes grupos financieros del país, así como de las compensaciones que han tenido que otorgar a segmentos opositores a sus políticas (cooptación).

## **Bibliografía**

Bruton, Henry (1989), "Protection and Development", en: Research Memorandum Series, No. 116, Williams College; julio.

Calderón, Fernando y Mario Dos Santos (1990), "Hacia un nuevo orden estatal en América Latina - Veinte tesis socio políticas y un corolario de cierre ", en: Nariz del Diablo, No. 16; pp. 4-32.

Camard, Wayne (1991), "Industry and Trade in Ecuador: Business Groups and Structural Adjustment", Stanford University, junio.

Cavallo, Domingo F. (1981), "Stagflationary Effects of Monetarist Stabilization Policies in Economies with persistent inflation", en: June Flanders y Assaf Razin, eds., Development in an Inflationary World, Nueva York, Academic Press; pp. 103-29.

Conaghan, Catherine, James Malloy y Luis Abugattás (1990), "Business and the 'Boys': The Politics of Neoliberalism in the Central Andes", en: *Latin American Research Review*, vol. XXV, No. 2; pp. 3-30.

Dornbusch, Rudiger (1990), "Da estabilizacao ao crescimento", en: *Revista Brasileira de Economía*, vol. 44, no. 3; julio-septiembre; pp. 367-89.

Dornbusch, Rudiger y Sebastián Edwards (1991), "La macroeconomía del populismo en América Latina", en: Noel Ramírez, ed., *Economía y Populismo - Ilusión y Realidad en América Latina*, Ecuador, INCAE-PROGRESEC; pp. 39-93. Otra versión circuló en *El Trimestre Económico*.

Elsenhans, Hartmut (1983), "Rising Mass Incomes as a condition of capitalista growth: implications for the world economy", en: *International Organization*, vol. 37, no. 1; pp. 1-39.

Fanelli, José María, Roberto Frenkel y Guillermo Rozenwurcel (1990), "Growth and Structural Reform in Latin America: Where We Stand", en: *Documentos CEDES*, no. 57. Versión castellana: *Crítica del Consenso de Washington*, Lima, FONDAD-DESCO, Documento de Trabajo No. 1, 1991; pp. 25-107.

Fierro, Luis (1991), *Grupos Financieros en el Ecuador*, Quito.

Labán, Raúl y Federico Struzenegger (1992), "La Economía Política de la Estabilización", en: *Colección Estudios CIEPLAN*, No. 36, diciembre; pp. 41-66.

Machlup, Fritz (1972), "Panel Discussion on World Inflation", en: Emil Claasen y Pascal Salin, eds., *Stabilization Policies in Interdependent Economies*, Amsterdam, North-Holland; pp. 299-324.

Morales, Juan Antonio (1987), "Estabilización y Nueva Política Económica en Bolivia", en: *El Trimestre Económico*, vol. 54, número especial, septiembre; pp. 179-212.

O'Donnell, Guillermo (1992), "¿Democracia delegativa?", en: *Cuadernos del CLAEH*, no. 61; pp. 5-20.

Pérez, Pedro (1993), "Sobre Populismos y Economías", en: *Ecuador Debate*, No. 28; pp. 303-13.

Ramos, Joseph (1986), "Políticas de Estabilización", en: René Cortázar, ed., Políticas Macroeconómicas - Una perspectiva latinoamericana, Santiago, CIEPLAN; pp. 17-59.

Roemer, Paul (1986), "Increasing Returns and Long-Run Growth", en: Journal of Political Economy, vol. 94, no. 5; pp. 1002-37.

Rowthorn, Bob (1977), "Conflict, inflation and money", en: Cambridge Journal of Economics, vol. 1; pp. 215-239.

Sachs, Jeffrey (1989), "Social Conflict and Populist Policies in Latin America", en: NBER Working Paper, marzo (National Bureau of Economic Research, Washington).

Secretaría General de Planificación (1993), "Promedio mensual del número de avisos de empleo en Quito, Guayaquil y Cuenca", Quito, SGP, Dirección General de Corto Plazo, mimeo., julio.

---

revista \_\_\_\_\_ N° 4 / Marzo - Junio de 1993

**cántaro**

**CUESTIONES SOBRE DESARROLLO  
EN EL AUSTRO**

---

**EDITORIAL.-** Crisis, estado y participación social

**DEBATE SOBRE POLITICA ECONOMICA.-** Las sin-razones del des-ajuste neoliberal ALBERTO ACOSTA - La política económica y la economía regional MILTON QUESADA C.

**LOS IMPACTOS REGIONALES DEL NEO LIBERALISMO.-** Testimonios en la crisis JUDY BLANKENSHIP - El hombre unidireccional IVAN GONZALEZ Los municipios y la afirmación de lo particular TARQUINO ORELLANA Entre la modernización y la vida, la lucha diaria de los niños y jóvenes JAIME ROBLES Neoliberalismo y universidad: perspectiva PATRICIO TORRES Políticas de ajuste: Universidad y cultura ENRIQUE SANTOS

**POLITICA.-** La deuda externa, la punta del Iceberg PACIENTE VASQUEZ "Nuevo Rumbo" en las políticas sociales ROSA HURTADO y DORIS SOLIS. Propuesta Neoliberal para el sector salud COMUNA VIRCHOW

**INVESTIGACION.-** Encuesta de línea base provincia del Azuay. Proyecto de superintendencia infantil VIII FRANCISCO MORENO

**EXPERIENCIA EN LA CRISIS:-** Las tejedoras de chompas de lana de borrego AYUDA EN ACCION OFIS SENDAS Democracia y Participación DIEGO CORNEJO MENACHO / ESQUEL

**DERECHOS HUMANOS.-** Hacia una cultura de los derechos humanos FEDHU Violación de una menor por un agente de la OID GUILLERMO NEIRA Persecusión y silencio en la parroquia Ponce Enríquez COMISION DE DERECHOS HUMANOS AZUAY

**MUJER.-** Mujeres al borde de... ¿y los hombres qué? MARIA CUVI

**HISTORIA.-** Archivo: Crónica de un levantamiento indígena contra impuestos MARTHA MALDONADO

**OJEANDO.-** XIMENA CARRASCO / DIRECCION: Luis Cordero 7-63 (Tercer piso). Tel: 07-839346 AP.POSTAL 01.01.999 / CUENCA-ECUADOR

## COYUNTURA INTERNACIONAL

Durante el primer semestre de 1993, la recuperación de la actividad económica de los países industrializados continuó siendo desigual e incierta. La incertidumbre se reflejó en las sucesivas revisiones hacia abajo que los Organismos Internacionales debieron realizar de sus proyecciones de corto plazo. Según la última previsión disponible, el Producto Interno Bruto (PIB) de los países industrializados crecerá en 1993 en 1.7%, frente a 1.5% en 1992. Ver Cuadro N-1, anexo. Esta última previsión para 1993, es inferior en 40% frente a la realizada en Octubre de 1992 (del 2.9%) y continuará revisándose con toda seguridad hacia abajo, si se considera que durante el primer trimestre, la economía americana creció a la mitad de lo esperado (0.9% en lugar de 1.8%); y que, la Comisión Europea, Organismo Ejecutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), revisó a la baja su cálculo del PIB para 1993, situándolo por primera vez en una contracción del 0.5%, frente a un crecimiento del 1% originalmente previsto.

La recesión que aún no ha sido superada por la mayoría de países industrializados - Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y Canadá - ha sido una de las más largas, y en algunos casos de las más profundas, en relación a las crisis cíclicas registradas en la posguerra.

En efecto, según un estudio de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), "La presente recesión ha durado ya más tiempo que el simple promedio de 11 trimestres" registrado en las anteriores recesiones, "en la mayoría de los siete países con excepción de Alemania y Japón, en donde la recesión no empezó sino en el segundo y tercer trimestres de 1991, respectivamente". La recesión "ha sido menos profunda que el promedio simple en Alemania, Francia, Japón e Italia, cercana al promedio en Estados Unidos; pero mucho más profunda que el promedio en Canadá y el Reino Unido"<sup>1</sup>

### DEBIL RECUPERACION DE LA ECONOMIA NORTEAMERICANA.

Mientras la última recesión en Estados Unidos, fue una de las más largas en relación a las recesiones registradas en ese país en la posguerra, su recuperación ha sido

---

<sup>1</sup> OECD ECONOMIC OUTLOOK, N- 52, December 1992, p. 34.

hasta ahora una de las más débiles. La tasa de crecimiento de la economía en 1992, del 2.1% es considerablemente inferior comparada con el 4 o 5% que solía registrarse en el primer año de una recuperación típica. La administración del Presidente Clinton enfrenta serias dificultades para lograr en forma simultánea corregir los déficit gemelos -fiscal y comercial- y lograr una recuperación sostenida de la economía.

El déficit del Gobierno Federal aumentó en la recesión de inicios de los ochenta, pasando del 2% del PIB en 1979, a más del 6% en 1983; en 1987 logró reducirse y tendió a estabilizarse alrededor del 3% durante 1988 y 1989, antes de la última recesión, para luego volver a crecer hasta representar el 5.1% del PIB en 1992. Según las previsiones para 1993, el déficit fiscal ascendería a 327.300 millones de dólares, equivalentes al 5.3% del PIB.<sup>2</sup>

El Plan Económico del Presidente Clinton contempla la reducción del déficit a US\$200.000 millones en 1997 (2,7% del PIB), en base a una combinación de recortes en los gastos y de incremento de las recaudaciones; y, el impulso a la actividad económica, mediante un programa de estímulo económico de US\$ 30.000 millones entre 1993 y 1994, un programa de inversiones a largo plazo de US\$ 160.000 millones, además de estímulos a la inversión mediante la deducción de impuestos que podrán realizar las empresas de los gastos de inversión, la reducción de impuestos a las ganancias de las pequeñas empresas, así como estímulos a la industria de alta tecnología.

La reducción de los gastos afectaría principalmente a defensa (US\$ 76.000 millones) y a los programas de salud (US\$ 39.000 millones). Mientras que el incremento de los ingresos se basaría en un aumento de la tasa marginal del impuesto a la renta de 31 a 36%, a las personas con ingresos anuales sobre US\$ 140.000 y, a 39.6% para los ingresos superiores a US\$ 250.000; un aumento del impuesto a las empresas con ingresos sobre US\$10 millones al año<sup>3</sup>; y, un impuesto sobre la energía, con excepción de las "nuevas energías", esto es un impuesto sobre el petróleo, gas natural, carbón y electricidad, el mismo que entraría en vigencia a partir del 1 de Julio de 1994.

El Plan Clinton ha dado lugar a un amplio debate, siendo cuestionado por los Republicanos e incluso algunos Demócratas que proponen mayores recortes en el gasto en lugar de incrementos de los impuestos, que a su juicio retardan el crecimiento. Las bajas tasas de interés, a juicio del Presidente compensarían con creces, el incremento en los impuestos, por lo que su Plan estimularía el crecimiento económico.

---

<sup>2</sup> De la Cámara, Manuel. La Competitividad exterior de la Economía de Estados Unidos I, Boletín Económico ICE, Economía Internacional, número 2354, 5-11 Abril de 1993, p. 936.

<sup>3</sup> Campero, Pilar. "Plan Económico de Clinton". En CIEPLAN. PERSPECTIVAS, Año 2- N-2, Santiago, Chile, Abril 1993.



Durante el primer trimestre del año en curso, el crecimiento de la economía norteamericana fue sin embargo más débil de lo previsto, por la lenta reactivación de la demanda interna y las dificultades que se registraron para incrementar las exportaciones, en particular hacia Japón y la Comunidad Económica Europea (CEE), inmersos en la recesión.

Las dificultades que enfrenta la administración norteamericana para corregir el déficit comercial, limitan la magnitud de la reactivación de su economía. El valor de las exportaciones se contrajo durante el primer trimestre, en 2.6%. Las importaciones, por su parte, dieron un salto al crecer en 63.5% frente al primer trimestre de 1992 (US\$ 29.1 mil millones en el primer trimestre de 1993, frente a US\$ 17.8 en el mismo período de 1992).<sup>4</sup> El déficit comercial norteamericano, en consecuencia, se incrementó, dando lugar al deterioro de la posición deudora neta de Estados Unidos frente al resto del mundo, registrada desde 1985.

Durante el primer trimestre, el ritmo de la actividad económica influyó en forma determinante sobre el comercio exterior antes que los cambios en la cotización de las divisas. Así, mientras la leve reactivación de la economía norteamericana dió un impulso a las importaciones a pesar de la devaluación del dólar, el lento crecimiento de la economía japonesa significó un freno a sus importaciones a pesar de la revaluación del yen.

La Balanza comercial norteamericana experimentó ya, un fuerte deterioro en 1992, año en el que el déficit comercial ascendió a US\$ 84.300 millones de dólares, cifra superior en 29% frente al déficit registrado en 1991. Más de la mitad de ese déficit se registró con Japón (US\$ 49.400 millones), seguido de China (US\$ 18.259 millones).

Estados Unidos logró sin embargo un creciente superávit comercial con América Latina. El Secretario del Tesoro norteamericano se refirió al boom de las exportaciones de Estados Unidos hacia Latinoamérica, que pasaron de 43.000 millones de dólares en 1987, a 75.000 millones en 1992 y que continúan creciendo en 1993.

Frente a las dificultades que enfrenta la administración norteamericana para reducir su déficit comercial con Japón, se ha diseñado una nueva estrategia en las negociaciones comerciales con ese país, por la cual Estados Unidos pretende lograr que Japón acepte cumplir objetivos cuantitativos respecto al saldo en cuenta corriente y a las importaciones.

Así, mientras Japón prevé que su excedente en cuenta corriente alcanzaría en 1993 los US\$ 160.000 millones, que equivale al 4% del PIB, Estados Unidos propone que lo reduzca al 1,5% del PIB, esto es a US\$ 60.000 millones. Respecto a

---

<sup>4</sup> Prowse, Michael. "Fresh Doubts over US Recovery". Financial Times, May 29/ May 30 1993, p. 24.

las importaciones niponas de bienes manufacturados que equivalen actualmente al 3% de su PIB, Estados Unidos propone que ese nivel alcance el 4% del PIB.<sup>5</sup>

Japón, ha manifestado en principio su oposición a los objetivos comerciales numéricos. La corrección del déficit comercial norteamericano, se mantiene en el tapete, como un elemento importante de explicación, de la política exterior norteamericana.

## LA COYUNTURA ECONOMICA EN JAPON

Mientras Estados Unidos enfrenta crecientes problemas para corregir su déficit comercial, Japón enfrenta cada vez mayores dificultades derivadas de su creciente superávit comercial tanto con Estados Unidos como con la CEE, a pesar de la revaluación del yen registrada durante los primeros meses de 1993.

La rápida revaluación del yen, a juicio del gobierno japonés, está anulando el efecto del paquete de gastos diseñado para estimular la débil economía japonesa, lo cual aumenta los temores de que la recuperación esperada para el otoño no se materialice.

La apreciación del yen, disminuye en forma automática los ingresos de las empresas japonesas (reciben menos yens por cada dólar), ocasionándoles incluso pérdidas. En forma adicional, la revaluación del yen, aumenta el superávit comercial expresado en dólares tanto frente a Estados Unidos como frente a la CEE; y, ocasiona pérdidas a los acreedores japoneses del gobierno norteamericano, puesto que el saldo de la deuda externa así como los ingresos por su servicio, se reducen en términos de yens.

Las empresas japonesas cuyas ganancias se han reducido, tanto en su propio país, por el aumento de las tasas de interés y la recesión, como en Estados Unidos y Europa, por la revaluación del yen, están reorientando sus inversiones cada vez en mayor proporción hacia el este de Asia, en particular hacia China. A su juicio, Asia constituye un campo fértil. "El comercio y la industria han obtenido una tasa de retorno promedio en las inversiones japonesas en Asia, del 3%, comparado con 1% en Europa y -0.1% en Estados Unidos. Las diferencias son todavía mayores entre las tasas de retorno en la inversión manufacturera, la cual ha sido de 5% en Asia, 3% en Europa, y -0.9% en Estados Unidos"<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> AP-DJ. "Presionará Washington a Japón Para Incrementar Importaciones. Debe Bajar 50% su Superávit Comercial y Elevar 33% su Compras Manufactureras", Washington, 23 de Mayo. En EXCELSIOR, Lunes 24 de Mayo de 1993, p. 21-F.

<sup>6</sup>"Why Japan is looking east", FINANCIAL TIMES, UK, 28-V-93, p. XII.

## LA COYUNTURA ECONOMICA EN EUROPA

La economía europea en conjunto, se encuentra en recesión. En Alemania, "la producción industrial ha caído 3.7% en el primer trimestre de 1993, frente al último trimestre de 1992. La inversión en maquinarias y equipos y el consumo de bienes durables continúan bajando"

En lo que respecta a Francia, la recesión la afectó tardíamente en el otoño de 1992 y no ha logrado superarla por el comportamiento restrictivo de la demanda, tanto por parte de los hogares y las empresas, como de la demanda externa. Las exportaciones se han reducido, afectadas por la recesión en el resto de Europa y la pérdida de competitividad asociada a la devaluación de las monedas que abandonaron el Sistema Monetario Europeo (lira italiana y libra esterlina) y de las que manteniéndose dentro del Sistema, también se devaluaron (monedas de Suecia, España y Portugal). Los países que no han devaluado su moneda son: Alemania, Francia, Holanda y Suiza.

Los europeos consideran que para salir de la recesión es necesario que Alemania baje sus tasas de interés de corto plazo, hasta que se anulen en términos reales y que Japón y Estados Unidos revalúen sus monedas.

El gobierno alemán, sin embargo, preocupado por el crecimiento de la masa monetaria considerado excesivo, alimentado por el masivo ingreso de capitales especulativos atraídos por las mayores tasas de interés; así como por el crecimiento del déficit fiscal asociado a la reunificación, se niega a reducir las tasas de interés por el temor a perder control sobre la inflación.<sup>7</sup>

Las tasas de interés en Europa, no se redujeron con la misma velocidad que las correspondientes a Estados Unidos, donde se privilegió este mecanismo para estimular la economía.

En Estados Unidos, las tasas de interés a corto plazo cayeron de más de 8% a 3% en Julio de 1992, el nivel más bajo en los últimos treinta años. En Europa, sin embargo, Alemania mantuvo su política restrictiva hasta septiembre de 1992, en que redujo 1/4 de punto sus tasas básicas (a 8.75%).

Durante el primer trimestre de 1993, la pronunciada caída de la economía alemana y el temor a una prolongada recesión, obligó a las autoridades alemanas a adoptar una tímida disminución de las tasas. La tasa de descuento bajó a 8.25.

La resistencia alemana a disminuir las tasas de interés es percibida por los europeos como una forma mediante la cual, Alemania descarga sus problemas económicos sobre los participantes en el Sistema Monetario Europeo (SME), en lugar de optar por la corrección de su déficit fiscal.

---

<sup>7</sup> "L'Europe seule en récession". LE MONDE, París, Francia, Mardi, 25 Mai 1993, p. 40.

<sup>8</sup> Deutsche Bundesbank, Monthly Report, February 1993, Vol. 45, No. 2, pp. 6 y 22.

Las divergencias entre los países miembros de la CEE, respecto al manejo de las tasas de interés y de los tipos de cambio, desembocaron en verdaderas tormentas monetarias en Septiembre de 1992 y en el abandono del SME por parte de Italia y Gran Bretaña, lo cual arroja serias dudas sobre la factibilidad de que la Unión Monetaria entre en vigor en 1997. Los principios básicos de la Unión, como la de disponer de un solo Banco Central Europeo y una sola política monetaria, están perdiendo fuerza frente al manejo de la recesión económica.

A las profundas divergencias sobre el manejo de las tasas de interés y los tipos de cambio, se añaden las crecientes divergencias en torno a la política agrícola común (PAC). Las presiones norteamericanas para que la CEE limite las subvenciones a las exportaciones y a la producción, adopte medidas para impedir el crecimiento de la producción agrícola y acepte realizar importaciones obligatorias provenientes de Estados Unidos, lograron un preacuerdo suscrito el 20 de noviembre de 1992. Francia, continúa negándose sin embargo, a aceptar el preacuerdo agrícola entre la CEE y Estados Unidos, mostrando la fragilidad de la unidad europea.

Las discrepancias en torno a la política agrícola, entre Estados Unidos apoyado por el Grupo CAIRNS y la CEE, mantienen bloqueado el avance de las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay del GAAT. El conflicto comercial agrario ha tendido a profundizarse en los últimos años, pese a que la CEE introdujo reformas a la Política Agrícola Común desde mediados de los años ochenta, buscando disminuir el peso de la PAC en el presupuesto de la CEE. Las reformas han buscado limitar la producción, pero los agricultores han sustituido rápidamente los cultivos, moviéndose hacia productos no sometidos a restricciones. En Mayo de 1992, se introdujeron medidas para disminuir la oferta, bajando los precios de algunos productos agrarios y limitando la superficie destinada a cultivos, a cambio de compensaciones directas a los agricultores.

## **EFFECTOS DIFERENCIADOS DE LA RECESION ECONOMICA**

Las dificultades que enfrentan los países industrializados para lograr su recuperación económica, han producido efectos diferenciados en las tendencias de los movimientos internacionales de mercancías y de capitales y también entre las distintas regiones.

Las tensiones económicas internacionales se han concentrado en torno a la disputa por los mercados. El proteccionismo y el neo-proteccionismo, así como la tendencia a un comercio administrado, incluso mediante el establecimiento de objetivos numéricos, se ha impuesto en la práctica en los países industrializados, sobre los principios del libre comercio, la transparencia y el enfoque multilateral, principios básicos del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT, que han sido abandonados en el comercio de bienes por los países industrializados, mientras

han sido adoptados en forma unilateral por los países de América Latina, bajo los acuerdos condicionados con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Los países industrializados pretenden aplicar los principios del GATT al comercio de servicios y a la inversión extranjera, objetivos básicos de estos países en la Ronda Uruguay, empantanada en torno al conflicto comercial agrario, en particular entre Estados Unidos y la CEE.

La disputa por los mercados supera la política estrictamente comercial y se refleja también en el manejo de los tipos de cambio y las tasas de interés. La devaluación de las monedas incide directamente sobre la competitividad al modificar los precios relativos de los productos nacionales e importados, mientras que las tasas de interés además de tener un efecto directo sobre los costos de producción y en consecuencia sobre la competitividad, inciden sobre la dirección de los movimientos internacionales de capitales y en consecuencia sobre la cotización de las divisas.

En América Latina, la apertura comercial y la tendencia a la revaluación de sus monedas en términos reales, ha impulsado el crecimiento de las importaciones, posibilitado por el ingreso de recursos financieros atraídos por las espectaculares ganancias asociadas a las privatizaciones y/o por las tasas de interés más elevadas que se registran en América Latina, en relación a las vigentes en los países industrializados inmersos en la recesión, mientras las exportaciones y los términos de intercambio se estancaron y se deterioraron, respectivamente. La combinación de un explosivo crecimiento de las importaciones (22% en 1992) y de un débil crecimiento de las exportaciones (6% en 1992), con deterioro de los términos de intercambio (3% en 1992, deterioro acumulado desde 1980, del 28%), ha dado lugar a un peligroso desequilibrio de la cuenta corriente, financiado en su mayor parte por capital especulativo de corto plazo. El ingreso de capitales registrado ha permitido el incremento de las Reservas Monetarias Internacionales, además de presionar hacia abajo al tipo de cambio, siendo la revaluación un importante elemento que contribuyó al control de la inflación.

Las perspectivas de la coyuntura latinoamericana son inciertas y frágiles, por la recesión en los países industrializados que en ocasiones anteriores ha dado lugar a una reducción de los ingresos por las exportaciones latinoamericanas destinadas hacia esos mercados, afectadas también por el aumento del proteccionismo y el neoproteccionismo, como el caso de las cuotas y aranceles a las importaciones de banano, pero también a las de manzanas, impuestas por la CEE.

Respecto a la fragilidad de la situación económica de América Latina, está relacionada con el carácter especulativo de corto plazo de los flujos financieros, que pueden abandonar la región en cuanto cambien las condiciones internacionales que les impulsaron a orientarse hacia esta región. Una modificación de las tasas de interés internacionales, por ejemplo, o el temor de una devaluación monetaria importante, pueden espantar a este capital "golondrina", en forma similar a lo que

aconteció en 1982, frente a la crisis de la deuda. En contraste con América Latina, la situación del sudeste asiático y de China, se presenta más sólida, por cuanto la mayor parte del capital que se ha orientado hacia esa región es capital productivo, procedente en su mayor parte de Japón, que busca mejorar su capacidad de competir mediante la relocalización de actividades productivas. Este ingreso de capitales, da lugar en consecuencia al mejoramiento de la capacidad de exportación de esas regiones al mercado mundial.

La recesión económica que registran la mayor parte de países industrializados y la débil recuperación de otros, ha dado lugar al aumento del desempleo, problema que ha alcanzado niveles alarmantes en la CEE (11% en 1993), región en la que la tasa de desempleo se duplicó aún cuando la economía se encontraba creciendo durante la década de los ochenta, frente a la tasa promedio de los años setenta.

El ritmo de crecimiento del empleo ha sido inferior al correspondiente a la producción, desde la década de los setenta, en todo el mundo, según el "Informe Mundial sobre el Desarrollo Humano", publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El enfrentamiento por los mercados y la relocalización de la producción a nivel mundial, da lugar también a una relocalización geográfica del desempleo. El éxito de los países industrializados para ampliar mercados para sus exportaciones, como es el caso de América Latina, es un éxito también de exportación del paro hacia esa región.

## CUADRO No. 1

### SINTESIS DE LAS PROYECCIONES BASICAS (Tasas anuales de crecimiento)

	1991	92	Actuales		Diferencias	
			Proyec.		Oct.92	
			93	94	92	93
Producción Mundial	0.6	1.8	2.2	3.4	-0.2	-1.4
Países Industrializados	0.2	1.5	1.7	2.9	-0.2	-1.2
Estados Unidos	-1.2	2.1	3.2	3.2	0.2	0.1
Japón	4.0	1.3	1.3	3.5	-0.7	-2.5
Alemania	1.0	2.0	-1.3	1.7	0.2	-3.9
Francia	1.1	1.8	-	2.3	-0.4	-2.7
Italia	1.3	0.9	0.3	1.9	-0.4	-1.3
Reino Unido	-2.2	-0.6	1.4	3.1	0.2	-0.7
Canadá	-1.7	0.9	3.2	4.4	-1.2	-1.2
Siete países G-7	0.2	1.6	1.9	3.0	-0.1	-1.1
Otros países industr.	0.6	0.8	0.6	2.1	-0.9	-1.7

FUENTE: IMF. WORLD ECONOMIC OUTLOOK, MAY 1993, Table 1, p. 10.

# tema central: recesión y sociedad



# LA RECESION

Mauricio Pozo C.<sup>1</sup>

---

1993, será un año de recesión, porque las tasas de crecimiento del PIB estarán por debajo del crecimiento económico nacional e inferiores a la tasa de crecimiento demográfico.

---

La recesión puede definirse como un período de descenso en el nivel de actividad económica de un país.

Para poder hablar que un país está en un proceso recesivo se hace necesario, aunque no suficiente, comparar el crecimiento económico del año en estudio, con una serie histórica del país y, generalmente, en relación a la tasa de incremento de la población.

Si para el caso del Ecuador, por ejemplo, se dice que 1993 será un año de recesión económica, es porque las tasas de crecimiento del producto Interno Bruto (PIB), estarán por debajo del crecimiento histórico de la economía ecuatoriana y serán inferiores a la tasa de crecimiento de la natalidad.

Se indicó que el concepto de recesión está ligado al PIB; no obstante, éste es un criterio de aceptación general que deberá ser analizado con cautela. Si

una economía está sujeta a shocks internos y externos de toda índole, las cifras estadísticas no necesariamente mostrarán que el país está atravesando por un proceso recesivo o, por el contrario, expansivo.

Se puede ilustrar lo expuesto con lo acontecido en la economía ecuatoriana a raíz del terremoto de marzo de 1987.

En virtud que la economía del Ecuador es fuertemente dependiente de los ingresos petroleros, tanto para el sector externo como para el sector fiscal y en porcentajes aproximados al 50% del total de ingresos; la paralización de la producción y exportación petrolera por cerca de 6 meses en ese año, produjo una merma de recursos que hizo caer el crecimiento de la economía por cerca del 6%.

En 1988, cuando se normalizó la actividad hidrocarburífera, el PIB regis-

---

<sup>1</sup> Master en Economía, Profesor de la Facultad de Economía de la PUCE, Colaborador mediante artículos económicos del Diario Hoy, Vicepresidente de Desarrollo del Banco de la Producción.



tró una tasa positiva del 10.5%, dando la sensación desde el punto de vista netamente estadístico, que el Ecuador estaba atravesando por un momento de importante expansión económica.

No obstante, la cifra reflejaba únicamente la reincorporación de un importante sector económico que, de ninguna manera, mostraba que el Ecuador estaba en franco crecimiento.

Para poder afirmar que efectivamente el país vivía un momento de "boom", habría sido necesario examinar el PIB no petrolero que también ofrece limitaciones de análisis, pues su evolución está estrechamente relacionada con los ingresos de la economía en su conjunto. Es decir, no podría concluirse que el país producirá a igual ritmo si se paraliza un sector que "monopoliza" los ingresos públicos y en gran medida también los ingresos privados.

La sutileza con que tienen que analizarse las cifras, de ninguna manera implica la no existencia de indicadores que efectivamente demuestren si una economía atraviesa por un período recesivo, o expansivo.

Una variable que está íntimamente vinculada al nivel de actividad económica es el empleo. Mayores tasas de crecimiento del producto son muestras de mayor producción y una necesidad adicional de contratar mano de obra para que esa producción pueda realizarse.

Ultimamente se ha reflexionado sobre si en realidad un crecimiento económico está acompañado de menores tasas de desempleo y subempleo.

La evidencia empírica de algunos países muestra claramente que, a pesar de que ciertas economías tienen crecimiento económico sostenido, el desempleo no se reduce, al menos en proporciones similares, al del incremento de la actividad económica.

La respuesta a esta interrogante se atribuye, en gran parte, a una baja calificación de la mano de obra desempleada que no se compadece con el adelanto tecnológico y con las necesidades del aparato productivo. Por tal razón, para que un país, luego de estabilizar su economía, se pueda enrumbar en una senda de crecimiento económico sostenido con tasas crecientes de empleo, es necesario implementar reformas estructurales que capaciten a la población económicamente activa de tal forma que dicho crecimiento sea compatible con el avance de la ciencia y la tecnología.

Dentro de los componentes de las cuentas nacionales de una economía también se pueden observar señales de recesión económica.

La inversión pública y sobre todo la privada son variables que indican el nivel de actividad económica por el que atraviesa un país. Si esta variable, normalmente relacionada con el PIB, muestra un deterioro progresivo, es una señal de probable inestabilidad y de recesión económica.

Por otra parte, el consumo del sector público y del privado, es otra señal de deficiencia en el crecimiento económico y, probablemente, de desequilibrio macroeconómico de corto plazo.

En un país fuertemente depen-

diente de importaciones de materias primas y bienes de capital para su proceso productivo, se podría también manifestar que un estancamiento o una reducción del crecimiento de ese tipo de importaciones, son indicadores de un proceso recesivo.

Tampoco podría descartarse que una baja de las exportaciones no sea un síntoma de recesión o inestabilidad. A pesar que las ventas externas de bienes y servicios dependen en gran medida de factores exógenos y ajenos al manejo de política económica interna, un decremento de esta variable podría indicar que los exportadores no encuentran incentivos de política económica interna que les permita producir más para poder vender en el exterior (por ejemplo un tipo de cambio sobrevaluado).

Otras variables que ayudan a

“medir” la recesión es la baja en la tasa de ganancia de los factores de la producción (por ejemplo las ganancias de los empresarios, es decir, del capital), la subutilización de la capacidad instalada (recursos ociosos) y la evolución del sector de la construcción, el mismo que se caracteriza por ser además un demandante importante de mano de obra.

Por último, cabe destacar que por concepto, un proceso recesivo debería estar acompañado por una reducción de los precios. No obstante, la característica de países como el nuestro ha sido que, la aplicación de programas de estabilización y ajuste ha tenido un costo en términos de sacrificio económico, por lo que la inflación ha estado acompañada de períodos recesivos. Este comportamiento de la economía se llama estancamiento.

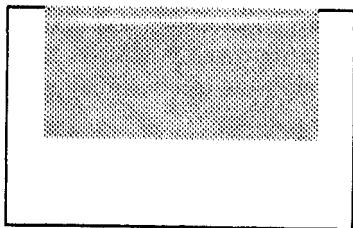
## DIALOGOS

**América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura**

**Wolfgang Schmidt**

**Comentarios de Marco Romero y**

**Jurgen Schuldt**



## ediciones caap

**DIALOGOS / América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura / Autor: Wolfgang Schmidt / Comentarios de Marco Romero y Jurgen Schuldt**

Para quienes hemos proseguido en la búsqueda de una sociedad justa, autónoma y soberana, en la que impere la solidaridad y la esperanza, no solo por razones éticas, por demás justificadas, sino que también por nuestra propia sobrevivencia, como Estado-Nación, con una historia cultural específica, la búsqueda de alternativas sociales es una obligación y un reto.

# LOS CORROSIVOS FERMENTOS DE LA RECESION MUNDIAL

Michel Chossudovsky (\*)

---

Por más que se la presente como cíclica, la crisis de la economía mundial aparece en realidad como de índole estructural. Las fusiones, reestructuraciones y deslocalizaciones acrecientan la capacidad de producción, al tiempo que se viene deteriorando la capacidad de consumo. La riqueza engendra el desamparo social, como lo demuestra la multitud creciente de víctimas de la miseria, tanto en las "ciudades de hormigón" como en el campo desertizado.

---

En todas las economías occidentales, sin excepción, se cierran fábricas y sus trabajadores van al paro: reestructuración industrial en la aeronáutica, deslocalización de la producción automóvil hacia la Europa del Este y el Tercer Mundo, cierre de las minas de carbón en el Reino Unido. Durante los años 80, la recesión se caracterizó por la quiebra de numerosas pequeñas empresas, el hundimiento de los bancos locales y regionales (como fue el caso de las cajas de ahorro norteamericanas) y una oleada de fusiones y OPAs que desembocó en el crac del "lunes negro" (19 de octubre de 1987). A principios

de los años 90, la crisis mundial entró en una nueva fase. Ahora la recesión afecta a las industrias esenciales de Estados Unidos, Alemania y Japón: Nippon Steel, General Motors, IBM, Thyssen Stahl, Daimler Benz. Es el futuro de las mayores empresas occidentales lo que está en juego <sup>1</sup>.

Poco a poco, la recesión industrial se ha ido extendiendo al sector de servicios: desbandada de las grandes compañías aéreas (con el aparcamiento de un número creciente de aviones no utilizados en el desierto de Arizona), crisis de las grandes cadenas distribuidoras (quiebra de los almacenes Sears

---

(\*) Profesor de ciencias económicas, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Ottawa, Canadá. Traducción de Bernard Weigel. Tomado de la Revista Cuatro Semanas, No. 4, Mayo de 1993, España.

<sup>1</sup> Ver "The fall of big business". The Economist, 17-4-93.

en Estados Unidos y el Reino Unido), hundimiento de los imperios inmobiliarios de Tokio, París y Londres. La caída de los valores inmuebles provoca la falta de pago por parte de los deudores, lo cual, a su vez, hace tambalear el conjunto del sistema financiero<sup>2</sup>.

Las rivalidades entre el marco alemán, el dólar y el yen en un mercado de divisas cada vez más volátil, las dificultades de los grandes bancos comerciales, cuyos préstamos quedan sin reembolsar, y la práctica generalizada del blanqueo de dinero han tenido como consecuencia la de parar en seco las inversiones. Según el Banco de Operaciones Internacionales (BOI), los préstamos comerciales concedidos a los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) han disminuido en un 60%.

A falta de una reglamentación de las principales Bolsas de valores, no puede descartarse el riesgo de un “resbalón” financiero. En Nueva York, el sistema instalado tras el crac de 1987 para paralizar la puesta en marcha automática de los programas informáticos (que venden a diestro y siniestro desde el momento en que el índice Dow Jones cae en más de 50 puntos) no ha tenido la eficacia deseada<sup>3</sup>. Es más, a diferen-

cia de lo que ocurría en los años 20, los grandes mercados financieros están vinculados entre sí de forma casi orgánica: los sobresaltos de Wall Street se contagian de inmediato a las Bolsas de Europa y Asia, a los mercados de divisas y a los de materias primas.

Los responsables del grupo de los siete países más industrializados (G7) no han sido capaces de tratar las causas estructurales ni las consecuencias sociales de la crisis actual. Para los economistas neoliberales, la recesión sería simplemente una “regresión cíclica transitoria”, y los mecanismos del mercado libre acabarían abriendo el camino de una recuperación económica<sup>4</sup>. Por lo demás, las estadísticas oficiales subestiman notablemente la gravedad de la crisis: en Estados Unidos, por ejemplo, ya no se toman en consideración en éstas a aquellos millones de desocupados que han renunciado a buscar un empleo.

Mientras los cierres de fábricas y los despidos son presentados con frecuencia como fenómenos aislados y sin relación entre sí, su impacto acumulado sobre los ingresos reales y el empleo resulta considerable. En todas partes, el mercado de bienes de consumo se resiente de ello; y la regresión de las ventas provoca nuevos cierres de fábricas.

---

<sup>2</sup> Desde principios de los años 80, se han venido utilizando esos activos inmobiliarios sobrevalorados como colaterales de préstamos concedidos por bancos comerciales y luego invertidos en el mercado bursátil.

<sup>3</sup> Ver “Five Years On. The Crash Still Echoes”. Financial Times. 19-10-1992. Con ocasión del minicrac de la Bolsa, el 5 de Octubre de 1992, los “rompecircuitos” se mostraron incapaces de impedir que se volviera a producir el encadenamiento de ventas automáticas que había tenido lugar en 1987.

<sup>4</sup> La creencia en una recesión “cíclica” antes que “estructural” se ve reforzada por las previsiones de crecimiento trimestral, que resultan de la extrapolación de tendencias anteriores.

cas, nuevas quiebras y nuevos despidos. La crisis de la deuda de los años 80, el empobrecimiento del Tercer Mundo bajo el efecto de los "tratamientos de choque" del Fondo Monetario Internacional (FMI, cuyas víctimas más recientes son la Europa del Este y la ex-Unión Soviética) no hacen sino acelerar la caída de la demanda mundial.

En estos momentos, las recetas del neoliberalismo están siendo aplicadas no sólo en la mayoría de los países desarrollados, sino también en muchísimos países en vías de desarrollo: la internalización de las políticas macroeconómicas conduce a la reestructuración de las empresas, a la deslocalización y al paro. En Europa y Norteamérica, las medidas de estabilización económica (destinadas, en principio, a reducir la inflación) han significado una disminución de los ingresos de la población activa y un debilitamiento del papel del Estado en la sociedad: de acuerdo con los preceptos monetaristas, se han frenado los gastos públicos y peligran los programas de protección social.

Las políticas gubernamentales favorecen la desreglamentación del mercado de trabajo, ya sea con la desindexación de los salarios, la generalización del trabajo a tiempo parcial, las jubilaciones anticipadas o las reducciones pretendidamente "voluntarias" de las remuneraciones. Con la generalización

de la práctica consistente en reducir el personal por envejecimiento natural del mismo, gran parte del peso del desempleo lo tienen que soportar las nuevas generaciones, a las que se cierra cualquier perspectiva de acceder al mercado de trabajo <sup>5</sup>. En las empresas norteamericanas, la administración del personal consiste en poner trabas a los sindicatos, atizar los conflictos entre trabajadores jóvenes y antiguos, recurrir a esquiroleros, recortar los salarios y la cobertura social de los empleados <sup>6</sup>.

Las reestructuraciones económicas que en la actualidad se están llevando a cabo profundizan las divisiones entre clases sociales y grupos étnicos. Desde principios de los años 80, millones de asalariados norteamericanos han sido apartados de sus empleos, bien remunerados y con buena protección sindical, y se han visto obligados a aceptar tareas pagadas con el salario mínimo. Ahora, al alcanzar la crisis también a esta clase de actividades, fracciones importantes de la población se encuentran totalmente excluidas del mercado de trabajo: "La brutalidad de la recesión golpea de lleno a todas las comunidades, pero afecta especialmente a los nuevos inmigrantes como, por ejemplo, los de Los Angeles, entre los que se ha triplicado la tasa de desempleo y que no gozan de ninguna protección social. Para ellos, es una caída en pica-

---

<sup>5</sup> En los Estados Unidos, la mayoría de los puestos de trabajo creados en los años 80 fueron empleos a tiempo parcial, por lo general pésimamente remunerados. Ver Serge Halimi, "Mais qui donc finance la creation de millions d'emplois aux Etats-Unit?. Le Monde diplomatique, marzo de 1989.

<sup>6</sup> Earl Silber y Steven Ashby. "UAW and the Cat Defeat", Against the Current, julio-agosto de 1992.

do: sus vidas se desploman cuando pierden el beneficio de su trabajo pagado con un salario mínimo<sup>7</sup>. En los guetos de algunas ciudades norteamericanas, la pobreza es comparable a la que existe en países del Tercer Mundo.

La recesión alcanza ya a las clases medias y capas superiores del mundo laboral, que ahora también se ven afectadas por los cierres de empresas. Se revisan a la baja los presupuestos de investigación. Científicos, ingenieros, cuadros directivos y funcionarios van al paro. Boeing está a punto de iniciar un recorte del 35% de su producción, con lo que despedirá a la tercera parte de sus 98.500 empleados. Deutsche Aerospace, Ford Europe y Volkswagen han anunciado comprensiones de personal en más del 10%. IBM, que desde 1986 ya ha suprimido 100.000 empleos, se prevé que eliminará otros 25.000 en 1993. El constructor automóvil holandés DAF, que da trabajo a 15.000 empleados, se encuentra en proceso de liquidación judicial. En Japón, se estima que en 1992 "cerca de 900.000 trabajadores de la industria se convirtieron en parados en su propia empresa"<sup>8</sup>, ya que se les pagó para quedarse en casa. Por un efecto de engranaje, las empresas especializadas que abastecen estos sectores del automóvil y la aeronáutica (o, como es el caso del Reino Unido, las minas) están a su vez amenazadas por la bancarrota.

La crisis se caracterizó primero, a principios de los ochenta, por la caída de los precios de las materias primas, el peso de la deuda y el empobrecimiento del tercer mundo. Se comprimió el poder adquisitivo interno y el FMI animó a los países endeudados a crear zonas francas, a modo de "plataformas de exportación" destinadas a dirigir su producción exclusivamente hacia los países ricos<sup>9</sup>. Con lo que los precios de las materias primas siguieron cayendo y el mercado mundial se atascó con productos manufacturados procedentes del Tercer Mundo, donde los fabrica una mano de obra barata que compite con sectores enteros de la industria del Norte.

Luego vino el desmoronamiento del bloque comunista y la reinserción de la Europa del Este y la ex Unión Soviética en el sistema del mercado mundial. Quedó desmantelado el sistema de intercambios que relacionaba los Estados (ex) miembros del Consejo de Ayuda Mutua Económica (COMECON) con los países del tercer Mundo; se reestructuró la producción (bajo la férula del FMI y el Club de París) y las exportaciones fueron dirigidas con prioridad a los mercados occidentales. No tardaron en notarse los resultados: se acusó aún más el fenómeno de sobreproducción, tanto en lo que respecta a las materias primas como a los productos manufacturados, provocando una nueva caída de

<sup>7</sup> Mike Davies, "Realities of the Rebellion", *Against the Current*, julio-agosto de 1991.

<sup>8</sup> Para el caso de Japón, ver Charles Leadblater, "Tough Middle Age for Lifetime Jobs", *Financial Times*, 13-1-93.

<sup>9</sup> Este período coincidió, además con la reorientación masiva de la economía china de cara al mercado mundial, en el marco de la "política de puertas abiertas".

los precios. En 1992, por ejemplo, las cotizaciones del acero en el mercado de Londres disminuyeron a consecuencia de las exportaciones a bajo precio realizadas por la ex-Unión Soviética y Europa Oriental. El "plan de cierres" recomendado por la Comisión de Bruselas amenaza con provocar la desaparición de 70.000 puestos de trabajo en la siderurgia europea, de un total de 385.000 en la actualidad. Así, en este sector de la industria la Comisión favorece de forma deliberada la deslocalización y la concentración. Sólo en Alemania, casi 20.000 empleos están en peligro a causa de esa sobreproducción siderúrgica y de la afluencia de activos importados de Europa del Este (2.300.000 toneladas en 1992). En los antiguos países comunistas, los productores están dispuestos a vender a cualquier precio, puesto que el hundimiento de sus mercados interiores les obliga a encontrar dentro de la Comunidad Europea una salida para su producción <sup>10</sup>".

Además la caída de los salarios reales en Polonia, Hungría, la República Checa y Eslovaquia convierte a esos países en reservas de mano de obra barata en los lindes de la Europa de los Doce.

Ya ni siquiera los sectores más vitales y modernos de la producción queda preservados de la deslocalización: fábricas de coches trasladadas a Europa del Este, México, Malasia y Tailandia; astilleros a Singapur; aplicaciones in-

formáticas a la India... Tras la desintegración de la Unión Soviética, se ha iniciado un nuevo proceso: las empresas punteras europeas y norteamericanas (incluidas las del sector militar) están ahora en condiciones de contratar -por 100 dólares mensuales, casi 50 veces menos que la tarifa habitual en Occidente- los servicios de los mejores especialistas rusos en las áreas de las fibras ópticas, la informática, la física nuclear y la tecnología de satélites.

De resultas de esto, numerosas empresas del Silicon Valley (California) han tenido que reestructurarse y despedir a una parte de su personal científico. En fechas recientes, ATT se aseguró, mediante una agrupación temporal (joint venture), los servicios de un laboratorio de investigación del Instituto de Física General de Moscú. Mc. Donnell Douglas firmó un acuerdo similar con el Instituto de Investigaciones mecánicas. La ex-Unión Soviética cuenta con 1.500.000 científicos e ingenieros...<sup>11</sup>.

El extraordinario desarrollo, a lo largo de los años 80, de la informática, las telecomunicaciones y la producción digital le viene de maravilla al proceso de reestructuración, ya que los centros de decisión están comunicados instantáneamente con las instalaciones industriales y los talleres de montaje diseminados en todo el mundo. De esta manera, el sistema capitalista está en condiciones de organizar y controlar la economía del planeta entero. Para mini-

---

<sup>10</sup> Financial Times, 20-10-1992.

<sup>11</sup> Tim Beardsley. "Selling to Survive", Scientific American, febrero de 1993.

mizar los costes de producción, basta con trasladar los locales de producción desde los países en que el trabajo está bien remunerado a aquellos donde no lo está. Por otra parte, la revolución tecnológica, al tiempo que va creando nuevos tipos de empleo en los países industrializados, reduce considerablemente la necesidad de mano de obra en la industria <sup>12</sup> gracias, entre otras cosas, a la robotización. El cambio tecnológico se combina con las deslocalizaciones y las reestructuraciones de empresas para favorecer una nueva ola de fusiones en las industrias clave.

En el sector servicios, igualmente, la automatización de los sistemas de distribución y la informática hacen posible una reducción considerable del personal de las empresas: los recepcionistas son reemplazados por contestadores digitales, las cajas automáticas se sustituyen a los empleados de banco. Es cierto que, gracias a las nuevas tecnologías, la antigua división del trabajo de tipo fordista sufre un proceso de transformación. Pero no lo es menos que los patrones encuentran en ellas la justificación para exigir de su personal una mayor movilidad que propicia los despidos, dado lo fácil que les resulta sustituir a un trabajador por otro.

De la misma manera, la revolución de la información y de las telecomunicaciones facilita la transferencia de ciertas actividades de servicio a localidades del Tercer Mundo o de Europa

del Este, donde la mano de obra está mal remunerada. Las entidades comerciales y financieras, por ejemplo, están en condiciones de reducir su personal administrativo: los sistemas contables de las grandes empresas pueden, gracias a las redes informáticas o al correo electrónico, organizarse en los países en vías de desarrollo, donde los contables calificados y los técnicos en informática se pagan a menos de 100 dólares mensuales. El año pasado, Swissair trasladó su sistema contable a la India, deshaciéndose así de 400 empleados bien pagados en Suiza <sup>13</sup>. En Filipinas, merced al correo electrónico, oficinistas pagados a 2-3 dólares por día llevan a cabo tareas de procesamiento de datos o de texto. No es difícil imaginar el impacto fulminante que podría tener semejante evolución sobre los salarios y el empleo: ¡el 70% de la fuerza de trabajo de los países industrializados corresponde al sector de servicios!

Al revés de lo que afirman los doctrinarios del neoliberalismo, la recesión no es el resultado de una "economía de la penuria". Muy al contrario, este sistema tiene como objetivo el desarrollo ilimitado de la capacidad de producción. Pero es la forma misma de producir la que está en juego: las reestructuraciones en curso, al tiempo que favorecen una "producción máxima con un coste mínimo" que conduce a una disminución de los salarios reales, son un obstáculo para el crecimiento, en la

---

<sup>12</sup> Bernard Cassen, "Un système productif bouleversé", *Le Monde diplomatique*, mayo de 1989.

<sup>13</sup> *Financial Times*, 20-10-1992.



medida en que limitan la capacidad que tiene la sociedad de consumir. Una contradicción que los responsables políticos muy pocas veces ponen en evidencia.

La historia nos permite vislumbrar las perspectivas de la crisis actual. En el pasado el capitalismo sufrió dos grandes depresiones: la de 1873-1896, consecutiva al crack de la Bolsa de Viena, y la de los años 30<sup>14</sup>. Hoy la economía mundial se ha vuelto infinitamente más compleja (ver artículo de Jacques Decromoy, págs. 14 a 16), y la magnitud de la sobreproducción global no tiene precedentes. La revolución tecnológica ha venido reduciendo en forma considerable los costes de producción, al tiempo que ha empobrecido a millones de consumidores potenciales. En otras palabras, los fermentos de una recesión mundial parecen hoy mucho más profundos, extendidos y corrosivos que los de los años 30. Las decisiones y las producciones se han internacionalizado, y la "cirugía macroeconómica" tiene el poder de precipitar regiones enteras, como el África subsahariana o la ex-Unión Soviética, en la miseria más completa.

La depresión de los años 30, localizada de forma casi exclusiva en los países capitalistas avanzados, se acompañó de un aflojamiento de los vínculos de dependencia colonial y, por un tiempo, dejó un margen de maniobra a los países en vías de desarrollo. Durante unos 10 años, aquellas regiones que se vieron parcialmente "desligadas" del

mercado mundial (como fue el caso de América Latina) o quedaron políticamente aisladas (la Unión Soviética) se apuntaron unos resultados económicos muy alentadores. En cambio, aprovechando la crisis actual, los países ricos han estrechado el control sobre sus antiguas colonias.

Salvo contadas excepciones, el sistema de mercado global supone el fin de la "economía nacional" (en la que una industria nacional estaba destinada a cubrir las necesidades domésticas). En el Tercer Mundo y en los países del antiguo bloque comunista, una gran parte de la base industrial, que hasta hace poco abastecía el mercado interior, ha sido desmantelada en aras de la liberalización de los intercambios. Y en el Sur como en el Este, la caída del nivel de vida - por no hablar del colapso de las instituciones- es aún más grave, desde principios de los años 80, de lo que lo fue en los países ricos en la época de la gran crisis de los años 30.

Una corrección de las políticas seguidas hasta ahora ¿permitiría, por lo menos, evitar el fatal engranaje?. Nada es menos seguro, teniendo en cuenta que en la mente de los principales actores industriales y financieros prevalece el monetarismo. En las universidades y los centros de investigación, no es nada fácil poner en tela de juicio los postulados neoliberales; por su parte, los responsables de los siete países más industrializados siguen privilegiando el valor de sus monedas respectivas en los merca-

---

<sup>14</sup> Michel Beaud, *Histoire du capitalisme 1500-1980*, Le Seuil, París, 1981.

dos de cambio. Con excepción de Japón, no se atisba ninguna reorientación fundamental de las políticas macroeconómicas <sup>15</sup>. Y las decisiones puntuales (que tienden a generalizarse) de ayuda a las industrias en dificultad, tienen sobre todo el efecto de precipitar una serie de medidas proteccionistas, seguidas a su

vez de represalias comerciales y tensiones políticas.

Sea como sea, cualquier acuerdo limitado a los países miembros del G7 y que no enfrente la lógica mundial de una economía en la que los salarios se sacrifican cada vez más, constituiría una paupérrima respuesta a la crisis actual.

---

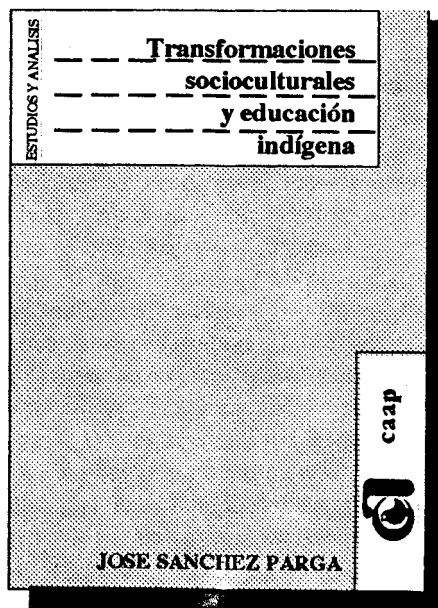
<sup>15</sup> Japón, país acreedor y que dispone de holgados excedentes comerciales y presupuestarios, no tuvo dificultad alguna en lanzar un programa de 89.000 millones de dólares, destinado a subvencionar los salarios de los obreros sin colocación y ayudar a los bancos comerciales afectados por la caída del mercado hipotecario de Tokio.

---

## ediciones

---

## caap



**Transformaciones socioculturales y educación indígena / Autor - José Sánchez Parga**

Por muy generalizados que hayan sido los cambios operados en el medio indígena, no cabe desconocer que las diferencias regionales y aún locales de las comunidades indígenas, la diversidad en sus condiciones, de grados de integración a la sociedad nacional y aún de historias particulares exigen delimitar un campo de estudio donde los cambios han sido incuestionables, pero donde el interés de la indagación se cifra más bien en su morfología.

# AJUSTE, RECESION Y ECONOMIA POPULAR EN LOS PAISES ANDINOS: LOS EFECTOS LEXICOGRAFICO Y DE DISOCIACION

Jürgen Schuldt

---

Sorprende que, en nuestros países, no se hayan registrado levantamientos sociales y conclusiones políticas, como consecuencia de los repetitivos y prolongados impactos de las políticas neoliberales.

---

La literatura especializada ha reconocido, tanto la **inevitabilidad** de la recesión como consecuencia de las políticas de estabilización aplicadas en América Latina <sup>1</sup>, como el hecho que el ajuste es sufragado en gran medida - aunque en términos muy agregados que admiten excepciones- por los sectores populares <sup>2</sup>.

En ese contexto, a propios y extraños sigue sorprendiendo la cons-

tatación que, en los países latinoamericanos en general y en los andinos en particular, a lo largo de la década pasada y hasta el momento, no se hayan registrado contundentes convulsiones políticas y masivos levantamientos sociales <sup>3</sup> como consecuencia de los profundos, repetitivos y prolongados impactos ejercidos por la andanada de “paquetes económicos” inscritos en la lógica del FMI y de la tendencia gene-

---

<sup>1</sup> Ramos (1986) ofrece algunos ejemplos de estabilización neoliberales que vinieron acompañados de reactivaciones productivas, excepciones que parecerían constatar la regla. De otra parte, aún no está dilucidado si las políticas heterodoxas u otras pueden evitar el costo recesivo de ajuste (UNICEF; Cornia y Jolly).

<sup>2</sup> La literatura sobre esta tesis es abundante. Recomendamos los textos de Dell (1982), Marchán (1992), Taylor (1988), PNUD (1990, 1991), entre otros.

<sup>3</sup> Indudablemente hubo eventos y hasta explosiones sociales dispares, en algunos casos masivos. Ellos, sin embargo, fueron breves y fácil aunque violentamente reprimidos; tampoco fueron generalizados y tuvieron un carácter defensivo y/o depredador. En añadidura, no siempre fueron una respuesta a las políticas de ajuste (v.gr. El Caracazo).

ralizada -desde mediados de los setenta- al "Retorno del Neoliberalismo".

En las ciencias sociales ha llamado crecientemente la atención cómo pueden sobrevivir y reproducirse los sectores populares, cuando la brecha entre gastos e ingresos ha *in crescendo* sistemática y paulatinamente desde principios de los años ochenta. Este sorprendente deterioro del nivel y calidad de vida de la gran mayoría de las capas medias y populares latinoamericanas, a contracorriente de la percepción e intuición común y el saber convencional, más que en la **rebelión**, ha desembocado en la **resignación** durante la tristemente célebre "Década Perdida" (CEPAL, 1990).

El esperado "desborde popular" y la configuración de un nuevo tipo de Estado y organización social (Matos Mar, 1984) no se ha producido. En añadidura, en aparente paradoja, durante todo ese período se ha regresado -en prácticamente todo el subcontinente- a gobiernos elegidos desde las urnas <sup>4</sup>, los que se mantienen a pesar de (o precisamente por?) los graves desequilibrios sociales generados durante la década pasada.

Frente a estas constataciones caben -entre otras- dos hipótesis, que seguramente podrían combinarse parcial y selectivamente, para dar una explicación más cabal de esas perplejidades. Una **primera**, señalaría que las políticas neoliberales -tanto las gradualistas, como las de **shock**- no han perjudicado sistemáticamente (e incluso han beneficiado asimétricamente) a amplios sectores de las capas populares <sup>5</sup>, sea en el mediano plazo, sea incluso en la coyuntura. Según una **segunda** posibilidad, podría pensarse que su impacto ha sido tan contundente que ha obligado a las familias a limitarse a la mera lucha por la supervivencia cotidiana y a la defensa de los pocos espacios de vida que aún les quedan, desarticulándose de esta manera toda posibilidad de realizar acciones conjuntas frente al Estado o, incluso, del orden establecido. En ambos casos, el ajuste neoliberal aseguraría un **fraccionamiento social** tal que socavaría todo tipo de organización popular contestatario, impidiendo revertir las políticas <sup>6</sup> y, mucho menos, proponer alternativas o incluso cuestionar el sistema <sup>7</sup>. El presente ensayo intenta indagar y precisar en algo los **diferenciados im-**

---

<sup>4</sup> Si bien es interesante observar, según las encuestas disponibles, que aún un importante porcentaje de la población de los países andinos cree en los gobiernos autoritarios, militares o civiles (USIS, 1992). En añadidura, en nuestros países sería más relevante referirnos a sus **democracias delegativas** (O'Donnell, 1991).

<sup>5</sup> O que, cuando menos, generan una **ilusión de posibilidad de mejora**.

<sup>6</sup> Aunque el movimiento popular ha mostrado capacidad para suavizar o alterar levemente las políticas ortodoxas más radicales. Sin embargo, a nuestro entender, la modificación de tales políticas ha venido más a menudo de las presiones de los propios grupos de poder en nuestros países.

<sup>7</sup> En añadidura, el neoliberalismo lleva a cabo una campaña integral masiva, desde aquella dirigida a convencer a la población que no hay otra alternativa, hasta el consumismo más chato que lleva al individualismo materialista y la alienación.

pactos que sobre las **economías populares**<sup>8</sup> han ejercido la estabilización y el ajuste neoliberales<sup>9</sup> a lo largo de la década, tratando de auscultar algunos planteamientos-básicamente **económicos**- que permitirían una primera aproximación a la respuesta sobre este proceso aparentemente paradójico entre **recesión económica y paz social**, entre **ajuste económico y anomía**, entre el **declinante nivel de vida y la desestructuración societal**, entre **estabilización económica e indefinición política**.

A ese efecto nos concentraremos en las **peculiares respuestas económicas** -que son básicamente defensivas- de los sectores populares en los países andinos, ensayando algunas hipótesis en torno a su **capacidad natural de ajuste** -precaria, pero creativa; espontánea, pero defensiva- a los programas de estabilización. Nos aproximaremos a este proceso en base a lo que -a falta de otra denominación- llamaremos los **efectos "lexicográfico"** y **"de disociación"** que el ajuste ortodoxo ejerce en ciertos segmentos de los sectores populares urbanos y rurales. En esencia, de lo que se trata es que estos segmentos, los más afectados por la crisis, modifican radicalmente sus patrones de trabajo y de consumo y de gasto, con lo que se disocian selectivamente de los segmentos "modernos"

de la economía. Correlativamente se van gestando efectos multiplicadores y de encadenamiento, internos a los segmentos populares, que reactivan relativamente sus actividades productivas. Gracias a esos efectos se genera, hasta cierto punto, un cierto "manto protector" o "colchón de seguridad", cuya inexistencia haría insoportables los efectos de la crisis.

## 1. SECTORES POPULARES URBANOS

Las políticas ortodoxas de estabilización y ajuste, dan lugar -a la vez- a mayores tasas de incremento general de los precios y recortan las ventas y producción de los segmentos moderno-urbano-oligopólicos, es decir, conducen a estancamiento e **inflación o estancación**. En los sectores populares esos procesos se materializan, uno por el recorte de los **salarios reales**, el otro por la disminución del empleo; ambos, por distintas rutas, conducen a la disminución de los **ingresos familiares reales** y a una redistribución regresiva del ingreso.

Ante esos fenómenos, las economías populares reaccionan a través de cuatro mecanismos para intentar neutralizar su impacto: aumentan la **oferta de trabajo** y/o la **producción informal** o

---

<sup>8</sup> El concepto de "Economía Popular" viene siendo utilizado por las más variadas corrientes y ramas de las ciencias sociales. Destacan en su uso los trabajos del PNUD (1990, 1991), Palma (1992) y de José Luis Coraggio (1991).

<sup>9</sup> Por **estabilización** entendemos las políticas anti-inflacionarias, mientras que el **ajuste** comprende las medidas para alcanzar el equilibrio externo de nuestras economías. El **ajuste estructural**, finalmente, abarca ambas e incluye además las **reformas estructurales e institucionales** del "Consenso de Washington" (desregulación, privatización, etc.).

de pequeña escala y/o se usan más intensamente los **activos** que poseen <sup>10</sup> y/o, en los raros casos en que es posible, el **autoconsumo**.

El incremento de la fuerza laboral se procesa a través de varios canales: una mayor **intensidad** en el trabajo y/o la **prolongación** de la jornada laboral; en la **multi-inserción** en los mercados de trabajo <sup>11</sup>, en actividades formales o informales, legítimas o ilegítimas; y la **incorporación** creciente -en número e intensidad- de niños y jóvenes, <sup>12</sup> así como especialmente de mujeres, a la población económicamente activa. Esas fuerzas dan lugar a un efecto socialmente perverso, pero económicamente racional, al presionar aún más a la baja de los salarios reales; con lo que la expansión de la oferta podría no verse compensada necesariamente por aumentos reales de los ingresos familiares **promedio** por hora de trabajo<sup>13</sup>.

Ante estas tendencias de incremento masivo de la fuerza laboral de los sectores medios y populares -en cantidad, variedad, prolongación e intensidad- nos queda la duda de ¿cómo

explicar que obtengan uno o más trabajos en plena crisis? Para dar una respuesta cabal debemos incorporar el lado de la **demanda** (patrones de consumo), lo que al final nos permitirá entender las fuerzas que permiten neutralizar los efectos más perniciosos de la recesión.

Analizando los datos del denominado sector informal urbano (SIU) durante los años ochenta, llama la atención que aumente el empleo y la producción de ese segmento productivo al ritmo que se expande la crisis (PREALC, 1991). En parte, ello responde al hecho que la fuerza de trabajo es desplazada del sector moderno urbano (SMU), que se asienta en la "informalidad" (ver: PNUD, 1990, 1991). Ese es el lado de la **oferta** del fenómeno, hasta hace poco la única explicación para entender la expansión del SIU en épocas de recesión. Pero también hay un proceso por el lado de la **demanda**, que suaviza el impacto de la crisis sobre los sectores populares urbanos.

En un innovador trabajo de Rodolfo Cermeño (1987), se modela la relación existente entre los sectores moder-

---

<sup>10</sup> Se subarriendan cuartos en las casas o se construyen anexos para hacerlo; se utilizan herramientas o automóviles (taxis) en forma más intensiva; se instalan tiendas o talleres en la propia vivienda; etc.

<sup>11</sup> Incorporación a trabajos adicionales, más chauchas, actividades ilícitas (comercio de drogas, prostitución, contrabando), etc. En añadidura, diversos estudios muestran cómo el capital entra al hogar y se apropia del trabajo de la mujer y los hijos. Sectores gran-empresariales y medios-altos los subcontratan, como tejedoras, productores de partes y piezas, oferentes de servicios especiales, etc.

<sup>12</sup> Que también se incorporan a la mendicidad o la delincuencia.

<sup>13</sup> En añadidura, esa compresión de los salarios reales tiende crecientemente a "informalizar" el mercado de trabajo. Incluso las empresas "modernas" o ciertas iniciativas individuales subcontratan partes del proceso productivo a talleres o personas-familias o de la comercialización a vendedores informales. Es muy común observar que señoras de capas medias-medias o medias-altas hagan su propio "negocio", contratando "informalmente" costureras, zapateros, etc. Con ello no sólo abaratan la producción sino que ingresan también a nuevos mercados.

no-urbano (SMU) e informal-urbano (SIU), a fin de mostrar cómo los descensos en el ingreso real (básicamente los salarios) de los segmentos propiamente capitalistas de nuestras economías (urbanos o rurales) llevan a una retracción de la actividad de aquel y a una expansión de la de éste.

Ese proceso sería consecuencia del hecho que ciertas capas de la población -los sectores medios básicamente, pero asimismo los populares- modifican la composición de sus canastas de consumo, para ajustarla a sus deprimidos ingresos reales. En concordancia con la teoría de las preferencias lexicográficas <sup>14</sup> esto se lleva a cabo aumentando la compra de bienes “inferiores” y disminuyendo correlativamente la de los “superiores”<sup>15</sup>.

Ante la compresión del ingreso, del consumo de mantequilla se pasa al de margarina; del aceite vegetal a la manteca; del pan blanco a las tortillas de maíz (hechas en casa); se deja de consumir leche para sustituirla por aguas aromáticas; de las planchas de eternit a la teja y del cemento al adobe; de la compra de ropa nueva a la usada; del taxi se pasa a la buseta y de ésta al ómnibus o a la marcha a pie <sup>16</sup>; de la visita

al médico o centro de salud se transita al curandero o a la farmacia o a la automedicación; del Comisariato se acude ahora a Ipiales o a Guano o Pelileo <sup>17</sup>; se deja el restaurant para consumir directamente en puestos de mercado; de la compra se prefiere el alquiler de revistas o de ropa de fiesta; de la adquisición de muebles nuevos se tiende a favorecer los usados de la 24 de Mayo; del colegio privado se pasa al fiscal, etc.

Es decir, las capas medias y populares sustituyen bienes y servicios “superiores” por “inferiores”, lo que incluye mercancías similares pero de calidad distinta, pasándose de las buenas a las regulares o malas o defectuosas, de las sofisticadas a las sencillas, de las de marca a las sin etiqueta, de las empaquetadas a las de granel, de lo profesional a lo amateur en los servicios, etc..

Con ello se incrementaría también la demanda de bienes que produce “naturalmente” el sector informal y la pequeña empresa a costa de productos provenientes del sector moderno (gran empresa), siempre que se trate de bienes y servicios “competitivos”. Como veremos, por tanto, la sustancia del enfoque radica en el carácter de bienes inferiores (efecto-ingreso negativo) que poseen los

---

<sup>14</sup> Véase los trabajos de Georgescu-Roegen y Figueroa (1992) al respecto.

<sup>15</sup> Obviamente también actúa la Ley de Engel: en términos relativos aumenta el consumo de alimentos, decreciendo el de indumentaria y misceláneos. Por otra parte, al interior de la familia, primero come el padre, luego los hijos y, si sobra algo, la mujer. Finalmente, aumentan las formas colectivas de consumo (ollas populares) y de compra (al por mayor).

<sup>16</sup> Las capas medias hasta hace poco viajaban en avión entre las capitales de provincia; ahora toman el ómnibus.

<sup>17</sup> Aquí se obtiene ropa a precios muy cómodos; la gente compra para su propio uso, pero también para la reventa.

que fabrica el segmento urbano de micro- y pequeñas empresas (formales o informales) de la economía. Al modificarse el ingreso real de las capas medias y bajas, se incrementa la demanda dirigida al sector “tradicional”, recortándose las compras al sector “moderno”. El interés que suscita este planteamiento radica, así, en haber resaltado el lado de la **demanda** en su impacto sobre los ciclos de actividad del segmento de pequeñas empresas, en contraste con la más común vertiente ofertista <sup>18</sup>.

El esquema de equilibrio parcial que desarrolla el autor asume que sólo hay dos tipos de empresas, las grandes (GE) y las pequeñas (PE), que se distinguirían nítidamente entre sí por:

a) conformar el sector moderno (SMU) las primeras y el informal (SIU) o de microempresas las segundas;

b) por maximizar ganancias las primeras y perseguir un ingreso de subsistencia las segundas;

c) por fabricar bienes para perceptores de altos ingresos las primeras (bien L o “superior”) y para los de bajos ingresos las segundas (bien N o “inferior”), reflejando diferencias de marca, diseño o calidad (efectiva o aparente) entre ellos; y

d) la forma como determinan sus precios, en la que -si bien ambas lo hacen sobre la base de costos, dados unos coeficientes fijos de producción divergentes en cada caso-:

- las GE fijan el precio -hasta el tope de la capacidad de producción- añadiéndole un margen de ganancia (r) a los costos primos (C):

- de otra parte, las PE (artesanales, familiares, etc. de corte no capitalista) determinan sus precios sobre la base de la remuneración de los autoempleados y las materias primas requeridas.

Así, paradójicamente, en épocas de recesión del sector “moderno” de la economía, la economía “informal” transita hacia un **auge relativo**, como consecuencia de la redistribución del gasto por parte de los estratos medios y bajos de ingreso que han visto reducidos sus ingresos reales y su participación en el Ingreso Nacional.

De tales supuestos se desprende, además, que las pequeñas empresas pueden producir a costos y vender a precios inferiores, ya que la posible desventaja de productividad de las PE (derivada del mayor requerimiento unitario del trabajo) puede ser compensada, tanto porque el criterio utilizado en la formación de precios es distinto, como porque existe la posibilidad de que los precios imputados a los factores sean menores con respecto a los de las grandes empresas. Por ejemplo, la ausencia de un ‘mark-up’ en el caso de una PE podría resultar en un menor precio del producto N (“inferior”) con respecto a C (“superior”); sobre todo, si se con-

---

<sup>18</sup> Que se limita a argumentar que, como consecuencia del desempleo en el sector moderno, aumenta la incorporación de fuerza laboral a la informalidad o el cuenta-propismo. No pueden explicar, en cambio, cómo logran sobrevivir, ya que postulan que los pequeños productores de la Economía Popular viven de los salarios que se generan en los segmentos modernos de la economía.



sidera que el margen cargado por las grandes empresas es cuasi-monopólico. De otro lado, existe también la posibilidad de que la remuneración al factor trabajo sea menor en una PE en comparación al salario pagado por una GE, lo cual es consistente con la hipótesis del exceso de mano de obra en relación al tamaño del sector moderno de la economía. Por último, la baja calidad de las materias primas utilizadas significaría también para una PE costos relativamente menores por este concepto.

A esos tres argumentos podemos añadirle los siguientes, todos los que -al aumentar los costos de las PE menos que proporcionalmente respecto a los de las GE- les permiten vender a un precio relativo menor (lo que es independiente del "efecto lexicográfico):

a) Las GE incorporan los impuestos indirectos a su precio, mientras que las PE no dan factura;

b) En un proceso de estabilización se ajustan los precios de los insumos que precisamente usa más intensivamente la GE, abaratándose en cambio -en términos relativos- los de las PE. En especial, las devaluaciones, los aumentos de impuestos y de los precios públicos, los cambios en las tasas nominales de interés.

c) Las PE venden directamente al consumidor, mientras que las GE requieren de intermediarios, cuyo margen de comercialización -que tiende a aumentar en períodos de ajuste- evidentemente encarece el precio de venta final.

d) Si desechamos por un mo-

mento nuestro supuesto de coeficientes fijos de producción, podría decirse que también -en la fase de estabilización- cae la composición de costos de las PE, que demandarán más insumos del sector rural y menos del sector moderno urbano (la viandera ambulante deja de ofrecer el menú de fideos con salsa de tomate para sustituirlo por plátano con arroz).

f) Con la crisis, en el afán de abaratar costos, probablemente también la GE baje su calidad, demandando una mayor cantidad de insumos del Sector Informal (así como del sector rural tradicional), en la medida en que han aumentado relativamente los costos de los bienes finales, insumos y servicios transables.

De manera que, en pocas palabras, en épocas de crisis "nacional" (es decir, del sector moderno de un país) no necesariamente ciertos sectores informales y de la producción mercantil simple también verán reducida su capacidad de generar empleo y ventas; de donde, para fines de política, Cermeño recomienda: mantener o aumentar la demanda dirigida a las pequeñas empresas a través de **políticas de ingresos** dirigidas específicamente a los pobres; e intentar romper la relación de "inferioridad" de los productos de las PE para que puedan crecer con la expansión del sector moderno, a través de **políticas de oferta** que mejoren las condiciones en que operan las PE y a fin de mejorar la calidad de sus productos. Se observa así, el interés y la relevancia práctica de ese ejercicio teórico. Que se puede naturalmente ampliar al interior del bien (o la

“necesidad”) C, que puede subdividirse en otros sub-bienes o “necesidades”. En todo momento, sin embargo, se está asumiendo -por lo que hay que tener mucho cuidado al aplicar ésto a un caso real- que existe una correlación entre bienes “baratos y de baja calidad” con el consumo de los estratos pobres y medios-bajos.

En estas tendencias disociativas, como se habrá observado, le cabe un rol predominante a la familia como unidad de socialización, consumo y producción, realizándose la función estratégica de la mujer. Inmediatamente después desempeñan funciones esenciales para la supervivencia la familia extensa, los vecinos y la comunidad; en el marco de las cuales se gestan redes informales de trabajo y para conseguir trabajo, de consumo grupal y de solidaridad (faenas, organización contra la delincuencia, cooperativas, trabajo comunal, asistencia a asambleas, marchas y movilizaciones).

El punto que deseamos señalar ahora, a nuestro entender, fundamental para el argumento, es que para los estratos pobres existen también variedades diferenciales de bienes, aún a pesar de sus muy bajos ingresos. Es decir, también para ellos hay bienes inferiores (“bienes que cubren necesidades en forma de escalera”, como p.ej. las ojotas vis a vis el calzado de plástico vis a vis el de cuero vis a vis el de gamuza y así sucesivamente, aparte de las diversas calidades al interior de cada tipo). La gama de bienes (y de necesidades) es bastante más variada (o puede serlo) que la postulada en el modelo. Y es en esta

realidad (o posibilidad) que se sustenta o debe basarse un modelo de autocentramiento, como veremos más adelante. Por otra parte, habría que establecer si con ello también se puede disminuir la dependencia del sector de pequeñas empresas tradicionales o no capitalistas respecto al segmento moderno urbano en materia de insumos; reforzando más bien la interdependencia entre el primero y el sector rural o agropecuario y artesanal en este campo.

En pocas palabras, utilizaremos el modelo esbozado en el sentido que para todos los estratos económicos hay bienes inferiores y superiores, a la vez que se debe considerar también que no todo lo que consumen los pobres lo fabrican las PE. De manera que el efecto lexicográfico lleva al efecto disociación: las capas medias y populares se desconectan crecientemente -en lo que a trabajo y consumo se refiere- de los segmentos “modernos” de la economía.

Pero aún hay más: el sector informal también produce bienes y servicios que **no compiten** con el sector moderno y que pueden ver expandida la demanda dirigida hacia ellos como consecuencia de la crisis. Este es otro campo sobre el que habrá que actuar, ampliando la variedad de ofertas; en lo posible producidas, no sólo intensivamente en trabajo, sino asimismo en insumos provenientes del sector informal urbano o del agrario andino o costero, con lo que se reforzaría la complementariedad entre éstos, así como los efectos de encadenamiento hacia adelante y hacia atrás. Finalmente, si se expande el surtido de

los bienes que ofrece la PE (informal o no), cabría esperar que ello permitirá concentrar sobre sí la mayor parte de los gastos de los estratos de ingresos bajos y medios, tanto en la fase de crisis, como en la de auge del ciclo. Desde que generalmente la estructura de los gastos de esos estratos hace que, cuando aumentan los ingresos reales en la fase de auge del ciclo, tengan que “saltar” de bienes baratos y de calidad heterogénea (que produce la PE) a bienes muy caros y sofisticados (ofertados por la GE), porque no existen variedades “intermedias”. El desarrollo de éstas es, a nuestro entender, elemento importante para la solución del problema y, como tal, debería configurarse en un componente central del modelo autocentrado de acumulación.

### 3. EL CASO DE LAS COMUNIDADES CAMPESINAS

Frente a la crisis económica, sobre todo, a raíz de los “paquetes” que se han venido dando en nuestros países andinos, especialmente a partir de 1982, y la explosión de precios que le siguió, las comunidades campesinas de la región andina tuvieron que introducir cambios importantes en sus formas de comportamiento, tanto en materia de producción y uso de recursos, como de los patrones de consumo. Ello modificó, asimismo, las relaciones comerciales de las comunidades e, incluso, al interior de

ellas mismas se procesaron cambios importantes de variada especie, en materia de organización colectiva y de cooperación interfamiliar.

En primer lugar, en materia de **consumo**, la mayoría de familias se vio obligada -tanto por el aumento de precios como por la caída de sus ingresos- a dejar de comprar una serie de productos “foráneos”, básicamente del sector “moderno-urbano”, para sustituirlos -hasta donde ésto fue posible- por mercancías “autóctonas”, tanto de la localidad, como de las proximidades. De hecho, como consecuencia de ello, se incrementó la demanda de bienes y servicios locales y regionales. Los aumentos de precios de la gasolina y de los márgenes de ganancia de los capitalistas industriales (urbanos) elevaron de tal manera los precios de los bienes “modernos” que antes importaban las comunidades, que se vieron obligadas a “retornar” a estructuras de gasto pretéritas, si ésto aún resultaba viable<sup>19</sup>.

Aunque habría que hacer un estudio minucioso al respecto, nuestra primera hipótesis plantea que -debido a esa “desconexión” y en igualdad de niveles de ingreso- en esa fase de “crisis en el centro” se fue dando una mejora leve en la alimentación de las comunidades, a tal grado que el nivel de desnutrición paradójicamente puede haber disminuido o se ha mantenido constante (en ciertas regiones) a raíz de la crisis, ceteris paribus. El arroz, los fideos y las gaseosas

---

<sup>19</sup> Es decir, si durante la fase de auge -especialmente con la vigencia de la denominada Industrialización por Sustitución de Importaciones- no habían sido obligadas a cerrar sus actividades.

alimentan menos que las habas, la espinaca y la chicha (Véase Repo-Carrasco, 1989, para una comparación del valor nutritivo de los cultivos andinos *vis a vis* los “modernos”). El consumo tiende a ser más equilibrado -en términos de calorías, proteínas y vitaminas- en tales condiciones, si bien la “exquisitez” (en términos de variedad y “status” de los bienes) de la alimentación decrece (la cuestión de las preferencias lexicográficas aquí implícito, fue desarrollado en la sección anterior). En pocas palabras, para los fines de consumo diario, los comuneros recortaron sus compras del mercado de la ciudad más próxima a lo esencial: velas, sal, azúcar y té. Estas, sin embargo, provenían ya no de los mercados “modernos”, sino de la propia región <sup>20</sup>.

Una segunda hipótesis, a nuestro entender evidente, es que los multiplicadores locales del gasto -de la comunidad, de la cuenca e incluso el de la región- aumentaron drásticamente como consecuencia de la obligada disociación local (y que fue procesándose geográficamente en círculos concéntricos). Con ello se compensa en parte (y, en algunos casos, totalmente) las pérdidas de ingresos reales que derivaban de la crisis de demanda “externa” (a la región).

A fin de ejemplificar este planteo, vale la pena señalar que estas comunidades, en lo que concierne a sus construcciones, si bien siempre han producido sus propios adobes, antes del choque

inflacionario recurrían -para el techado de sus casas- a la importación de planchas de zinc en medida importante. Hoy en día, han regresado a las tejas -que consiguen en las proximidades- para ese fin. Dejar de comprar calamina para pasar -como antaño- a la compra de tejas implica precisamente estimular la actividad relacionada con la saca de arcilla, la producción de leña, la configuración del adobe, el horneado del producto, la demanda de cargadores, el transporte entre localidades, etc. Los ingresos generados por estas actividades, a su vez, incrementan la producción de alimentos preparados, bebidas locales, ojotas, cerámica, bayeta, madera y servicios, y, con ello, a la construcción adicional de techos de teja (o de paja, en algunos casos), en procesos centrífugos amplificadores local-regionales.

Es interesante notar que este proceso se refuerza por la reacción defensiva -en materia de consumo- de los ciudadanos de las urbes próximas (quienes, p.ej., compran más y más trigo y quinua que ellos mismos tuestan; esto último ya no lo hacen con gas o kerex, sino con leña que recogen en el campo durante los fines de semana). En este caso, sin embargo, la pauperización es dramática, porque los pobladores urbanos no tienen necesariamente cómo reasignar sus recursos en la producción y a fin de diversificarla. Ellos no poseen sino su fuerza de trabajo (que es por donde intentan la diversificación para

<sup>20</sup> Sin embargo, también es cierto que aumenta el consumo de bienes modernos-importados, cual es el caso de los fideos, cuyo incremento se debe al hecho que permite ahorrar energía en su cocción (frente a los granos).

defenderse ante la crisis). Parecería, por tanto, que en el período de crisis se genera un “manto protector”, absolutamente casual, entre las clases populares de la ciudad y el campo.

Tercero: En todo ese proceso, naturalmente, en las comunidades se recuperan -en los contados casos en que ésto todavía es posible- equipos materiales y habilidades personales que en el período de auge habían sido relegadas o desechadas por el “embate externo”, que generalmente se expresaba en precios “competitivos”. Telares arrumados, hornos desactivados y habilidades manuales en desuso, vuelven a adquirir un papel central en la reproducción familiar y comunal. Paralelamente se amplían los campos de acción en la cría de animales pequeños (desde cerdos, pasando por gallinas, hasta los cuyes), en los huertos (hortalizas, cebolla) y la producción de tamales, dulces caseros y quesos.

Cuarto: Asimismo en ese proceso forzado de ajuste de las estrategias de asignación de ingresos y tiempo de trabajo, se “racionaliza” el uso de recursos que antes no se explotaban. Es así como, por ejemplo, a raíz del alza de los combustibles y los fertilizantes, éstos se sustituyen aceleradamente por insumos locales. Para cocinar los alimentos, el kerosene ha sido desplazado, en unos casos por leña de eucalipto, en otros por la bosta. Esta última, sin embargo, se ahorra en extremo ya que ha adquirido gran utilidad recientemente como fertilizante natural. A este efecto es importante señalar, como lo remarcaba un ex-presidente de una comunidad visitada,

que el fertilizante sintético no sólo se ha dejado de usar por el altísimo costo de los fertilizantes, sino asimismo por la constatación del deterioro que ha infringido en los suelos de las comunidades.

Finalmente, en quinto lugar, debe resaltarse el hecho que los niveles de solidaridad local aumentaron en muchos casos, al incrementarse las decisiones colectivas respecto al aislamiento familiar relativo en los comportamientos durante la “bonanza externa”. La amenaza de la subsistencia llevó, como en gran parte de las comunidades en circunstancias similares (y que poseen la dotación de recursos necesaria para ello), a un requerimiento de mayor colaboración intra-comunidad. En las comunidades visitadas por nosotros son las Asambleas Comunales las que organizan el trabajo colectivo y, sobre todo, las que deben otorgar el permiso de migración de la zona (y que se otorga únicamente a quienes no poseen tierras).

A lo anterior hay que añadir que, contra lo esperado (si bien se ha dado en otras comunidades), no se han “dolarizado” como otras zonas vecinas, sino que han incrementado el trueque y la acumulación de bienes de consumo y de bienes duraderos, hasta donde lo permitía. En ese proceso actuaron dos fenómenos, tanto el efecto ingreso, como el efecto inflación (ellos mismos lo dicen: el dinero “quemá”). Además actúa el efecto comercialización, desde que han descubierto que la intermediación por otros lleva a pérdidas -que aumentan en épocas de crisis por el aumento del

margen- por los dos lados (el precio de venta de sus productos es menor y el de compra del de otros es mayor), de manera que las transacciones en las ferias se han incrementado. Con lo que puede afirmarse que también la interacción intercomunal se ha acrecentando durante los años de crisis.

De manera que en períodos de crisis “nacional”, cuando “nadie se preocupa de ellas”, algunas comunidades desarrollan autónomamente sus patrones de autodefensa y organización, y en consecuencia de producción y consumo. En la fase de auge nacional tienden a asociarse más al sector “moderno” de la economía; en crisis, en cambio, parecen hacerlo en dirección a “lo tradicional”, interno, local y regional. Evidentemente este proceso de disociación selectiva no puede generalizarse para todo el país, puesto que muchas comunidades no poseen los recursos y/o han perdido las habilidades para hacerlo.

Todo lo informado hasta aquí es perfectamente conocido desde hace tiempo y se repite a todo lo largo de los países andinos en muchas comunidades campesinas. Años atrás, en diversos estudios científicos, de mayor validez que el presente relato, por ejemplo en los trabajos de Efraín González de Olarte (1987), se demuestra cómo -en reacción a las crisis “centrales”- ciertas comunidades campesinas cusqueñas recomponían su producción (pasando del agro

a la ganadería y la artesanía) e incluso llevaban a cabo importantes cambios tecnológicos.

#### 4. LECCIONES Y PROPUESTAS DERIVADAS DEL EFECTO DISOCIACION

Lo sorprendente es que no se hayan utilizado esas experiencias para diseñar -desde las lecciones que impartían- el planteo de políticas alternativas, en especial porque este fenómeno de “retracción comunitaria”<sup>21</sup> parece haberse dado con motivo de cada crisis del sector externo; que es, en última instancia, lo que lleva a las políticas de “estabilización y ajuste” en nuestros países.

Ninguna de las situaciones y procesos relatados, sin embargo, puede calificarse como “buena” u “óptima” para ellas. Tampoco puede concluirse de ahí que, cuanto más crisis, mejor para la comunidad o para los sectores populares urbanos; y que en consecuencia habría que bendecir la crisis nacional, ya que ella favorece a la sierra, a sus regiones, a sus localidades, así como a las comunidades pobres -urbanas y rurales- de la costa. Lo más que ofrecen las hipótesis anteriores es una explicación para el hecho que gravísimas crisis económicas -como las que hemos venido viviendo desde 1982- no llevan necesariamente a diezmar a la población, gracias a

---

<sup>21</sup> En contraposición, los estratos de altos ingresos se “asocian” cada vez más a la economía internacional, en cuanto a patrones de consumo y formas de producción. Ese 25% de privilegiados en el sistema sostiene gran parte de la producción “moderna” de la economía y explica las crecientes importaciones de bienes de consumo foráneos.

procesos naturales de reestructuración en los patrones de consumo y a los ingeniosos mecanismos de defensa -generalmente inconscientes- que poseen las clases populares, en especial de las zonas rurales.

En añadidura, el proceso de desconexión de la comunidad no es "natural" cada vez que se procesa una política económica de "estabilización" a escala nacional, sino que siempre es una respuesta **forzada** por la propia crisis, por las consecuencias de la política recesiva (en la que los costos de la transición hacia el 'autocentramiento' generalmente son muy altos). Es decir, en esos casos se trata de una Disociación Defensiva, en la que la comunidad se "cierra" -obligada y selectivamente- hacia el exterior (es decir, los segmentos "modernos" de la economía), a fin de asegurar su subsistencia o de suavizar los choques externos. No es, por tanto, parte de un proyecto propio y deliberado. Pero se puede aprender de sus reacciones a la crisis del sector "moderno", a fin de configurar un "modelo propio", como veremos.

Hasta hoy las estrategias de reproducción, de subsistencia, de vida, o como quiera denominárseles, han sido básicamente **defensivas y temporales**; son generalmente un simple paliativo de los problemas sociales, son coyunturales y podrían agotarse en un objetivo de amortiguar conflictos o descomprimir tensiones. Se requiere de un salto cualitativo que asegure la transición de estrategias inmediatas a las acciones de mediano y largo alcance (DESCO, 1987:

42). **¿Cómo afrontar este problema desde los gérmenes hoy existentes?**

De lo que se trata, por tanto, es de aprender de esta crisis a fin de convertir algunas de sus lecciones en principios de política que permitan establecer una disociación ofensiva en el marco de una estrategia "autocentrada" de acumulación, que debe partir del nivel de la comunidad, pasar por la localidad y la cuenca, hasta llegar al ámbito regional. Pero ella debe configurarse desde decisiones colectivas, llevarse a cabo concientemente, con la participación de la población, en el marco de una concertación selectiva de los diversos ámbitos geográficos (que, son en realidad, sociales) consignados, paralelamente a una disociación selectiva de determinados mercados "modernos", tanto domésticos, como internacionales.

Unadisiociación conciente, dentro del marco de un programa de acumulación y distribución local -encuadrada en la cuenca y la región- sería viable de acuerdo a estos planteamientos muy impresionistas esbozados arriba. Aún se requiere, sin embargo, mucha investigación para fundamentar la viabilidad real de esta vía alternativa de desarrollo.

A todo lo anterior puede acompañarse una hipótesis aún más atrevida. Para desarrollar la producción y los mercados locales no hay que ir necesariamente a la búsqueda de excedentes - en el sentido tradicional del concepto- para la acumulación. En nuestra concepción, en cambio, como lo muestra el ejemplo de la comunidad campesina re-

señada, no hay que buscar sólo excedentes o fuentes potenciales de ahorro para la acumulación, a fin de acumular y crecer. Lo que hay que detectar, a nuestro entender, son “capacidades no utilizadas” (o subutilizadas) y recursos no convencionales como fuente para un acelerado crecimiento, “potencial de producción”, recursos inutilizados, etc. (sin menospreciar naturalmente, y donde se pueda, las fuentes convencionales de apropiación y generación de excedentes), partiendo de los “mercados cautivos nativos”. Y ésto se lograría “revelando” su existencia a través de cambios en la estructura y nivel de la demanda (a partir de modificaciones en los precios relativos); en nuestro caso, más específicamente, la de los estratos pobres.

Cuando los ingresos caen drásticamente o cuando se potencia la demanda de los sectores de menores ingresos, aparecen fuentes de acumulación y crecimiento, que “ponen en uso” recursos ociosos que habían sido desplazados por una oferta más “moderna”. Telares de madera, hornos para el pan y las tejas, los andenes, cochas y camellones, la producción agrícola alternativa (quinua, oca), la forestación con variedades andinas, la artesanía e incluso la manufactura sencilla (tamales, polleras, etc.) de una parte; pero también habilidades humanas -despreciadas en el ciclo de auge- se ponen en marcha, las capacidades de carpintería, hilandería, tejido, teñido, cerámica, horneado, etc., que habían quedado marginadas por la dinámica capitalista dominante. Ciertos niveles promedio de demanda efectiva local y

regional, así como una determinada distribución del ingreso (que la determina en parte) hacen que ciertos recursos, productos y personas ya no resulten redundantes, sino escasos y necesarios para satisfacerla.

En pocas palabras: los recursos de producción son escasos en términos relativos, en función al nivel y estructura de la demanda, así como de los precios relativos (que en muchos casos se “fabrican” en contra del campo). Y al revés: la abundancia relativa de los “factores de producción” y, lo que no necesariamente es lo mismo, la marginación y redundancia de ellos, pueden ser resultado de una modificación en los niveles de ingreso de la población que conforma ese “mercado”.

De manera que quienes afirman, tanto que no hay excedentes para la acumulación en los espacios locales (excepto los provenientes, de un lado, del Estado; o las de, del otro lado, de proyectos mineros o agrícolas regionales), como que no hay recursos para la producción, están implícitamente pensando en un desarrollo capitalista “moderno”. Dejan de tener presente que una modificación de las características del “mercado”, transforma también la existencia de excedentes y recursos. Porque los recursos hoy en día ociosos en la economía de la región serían la fuente de los excedentes...siempre que cambien los patrones de ingreso y con éstos, los de consumo y de producción, así como las cadenas de comercialización. Y ésto sólo es posible a través de una política dirigida y eficaz de desconexión selecti-



va de las localidades-regiones de "lo moderno" en nuestros países andinos.

En el sencillo ejemplo de ciertas comunidades andinas hemos visto la realidad de este enfoque, desde que tanto a nivel local, como de cuenca, se procesó -a raíz de la crisis- una movilización masiva de los recursos materiales y humanos (locales y de cuenca) existentes, como forma de sobrevivir. La defensa local de la subsistencia, por la "agresión externa" (que en este caso no fue una guerra, sino la crisis "nacional"; si bien ambos tienen consecuencias similares), llevó a dinamizar la producción de determinados bienes, a movilizar la utilización productiva de trabajo improductivo, a recuperar capacidades productivas instaladas desechadas, a elevar los niveles de cooperación inter- e intracomunales, etc.

En pocas palabras, como todos sabemos, es la dinámica central del mercado la que finalmente determina lo que es "escaso", cómo se produce, quiénes producen, etc. Indudablemente el eje conductor deriva de la dinámica del mercado mundial, que en seguida privilegia el configurado a escala nacional, subordinando los espacios regionales y locales. Es ese proceso a escala internacional el que, gracias al "libre funcionamiento del mercado", determina -mediada por la distribución del Ingreso Nacional- la intensidad de uso de recursos, los recursos que se privilegian y los que se discriminan, la distribución de activos, la utilidad de ciertas materias primas, etc.

Pero esto no tiene porqué ser así.

En el proceso histórico de los países andinos, como se sabe, cada gobierno nacional modificó los precios relativos y el gasto público de tal manera que ciertas inversiones -que en la economía abierta no lo eran- resultarán rentables, dinamizando la producción de ciertos bienes, privilegiando ciertas regiones, etc. Y, naturalmente en contrapartida, castigando ciertas inversiones y tecnologías, recursos existentes, poblaciones locales, etc. En el mal llamado proceso de sustitución de importaciones, en efecto, eso sucedió: se crearon "artificialmente" mercados segmentados, se rentabilizó ciertas inversiones y se discriminó contra ciertas regiones, desde que toda política macroeconómica o sectorial beneficia sistemáticamente a ciertos grupos económicos, que lograron "vender"-política y económicamente- tal modelo de acumulación como favorable para toda la Nación.

Si esto fue posible a escala nacional, igualmente se puede o debería poderse procesar a "escalas inferiores" respecto a ella (si bien con nuevos contenidos). Nuevamente el proceso político será esencial: las Asambleas Regionales o Locales -que habría que crear como parte de un proceso integral de Descentralización Nacional- podrían determinar lo que se produce y lo que se importa o exporta de la región, dejando los "detalles" al mercado. Si las decisiones políticas se toman en la dirección del desarrollo autocentrado, el mercado (o si así lo decidieran las instancias regionales: la planificación) se encargará de asegurar el pleno empleo, una dis-

tribución más igualitaria y, sobre todo, la satisfacción de las necesidades básicas de la población mayoritaria de la región y las localidades. Queda para más adelante la propuesta de las interacciones con las grandes empresas (privadas y estatales) del sector moderno que sí resultan indispensables para viabilizar esta modalidad de autocentramiento.

## Bibliografía

- Cermeño, Rodolfo (1987), "Caída del Ingreso Real, Recesión del Sector Moderno y Expansión del Sector Informal: Un Enfoque Microeconómico", en: **Economía**, vol. X, No. 20, diciembre; pp. 73-99.
- CEPAL (1990), **Transformación Productiva con Equidad**, Santiago de Chile.
- Conaghan, Catherine, James Malloy y Luis Abugattás (1990), "Business and the 'Boys': The Politics of Neoliberalism in the Central Andes", en: **Latin American Research Review**, vol. XXV, No. 2; pp. 3-30.
- Coraggio, José Luis (1991), **Ciudades sin Rumbo**, Quito, CIUDAD.
- Dell, Sidney (1982), "The Political Economy of Overkill", en: **World Development**, vol. 10, No. 8.
- Figueroa, Adolfo (1992), "La Pobreza en América Latina", en: **Documentos de Trabajo**.
- Figueroa, Adolfo (1992), **Teorías Económicas del Capitalismo**, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- González de Olarte, Efraín (1987), **Inflación y Campesinado**, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Haak, Roelfien y Javier Díaz Albertini, eds. (1987), **Estrategias de Vida en el Sector Urbano Popular**, Lima, Centro de Promoción y Estudios del Desarrollo (DESCO).
- IICA, ed. (1990), **América Latina y el Caribe: Pobreza Rural Persistente**, San José, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; enero.
- Jordán, Fausto, ed. (1989), **La Economía Campesina: Crisis, Reactivación y Desarrollo**, San José, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Kervyn, Bruno (1988), **La Economía Campesina en el Perú - Teorías y Políticas**, Cusco, Centro de Estudios Rurales Andinos 'Bartolomé de las Casas'.
- Marchán, Cornelio, coord. (1992), Ecuador: crisis, ajuste y política social en los años 80, Quito, ESQUEL-UNICEF.
- Martínez, Luciano (1992), "El empleo rural en el Ecuador", en: **Documentos de Investigación**, No. 2, INEM e ILDIS.
- Matos Mar, José (1984), **Desborde popular y crisis del Estado**, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

- Pérez Sáinz, Juan Pablo (1989), **Respuestas Silenciosas: Proletarización urbana y reproducción de la fuerza de trabajo en América Latina**, UNESCO, Ed. Nueva Sociedad y FLACSO-Ecuador.
- PNUD (s/f), **Tecnologías en la erradicación de la pobreza**, Proyecto Regional para la superación de la pobreza (R.L.A./86/004); tres volúmenes.
- PNUD (1990), **Desarrollo sin Pobreza**, Quito, I Conferencia Regional sobre la Pobreza en ALC.
- PNUD (1991), **La Economía Popular en América Latina - Una Alternativa para el Desarrollo**, Santafé de Bogotá, julio.
- PREALC (1991), **Empleo y Equidad: El Desafío de los 90**, Santiago.
- Prebisch, Raúl (1981), "El Retorno del Neoliberalismo", en: **Pensamiento Iberoamericano**, No. 1; pp.
- Ramos, Joseph (1986), "Políticas de Estabilización", en: René Cortázar, ed., **Políticas Macroeconómicas para América Latina**, Santiago, CIEPLAN.
- Palma, Diego (1992), "La economía popular", en: Alberto Adrianzén y Eduardo Ballón, eds., **Lo Popular en América Latina, ¿una visión en crisis?**, Lima, DESCO; pp. 71-82.
- Rizo-Patrón, Jorge (1981), **Política Económica y Grupos de Bajos Ingresos**, Lima, Universidad del Pacífico.
- Rodríguez Rabanal, César (1991), **Cicatrices de la Pobreza: Un estudio psicoanalítico**, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- Tironi, Ernesto y Ricardo Lagos (1989), "'Ajuste Estructural', Actores Sociales y Estado: cinco hipótesis", Santiago de Chile, mimeo.; octubre.
- UNICEF (1987), **Ajuste con Rostro Humano. Protección de los Grupos Vulnerables y Promoción del Crecimiento**, Siglo XXI de España Editores.
- UNICEF (1992), **La situación de la niñez en el Ecuador**, Quito,

---

## MEDIO AMBIENTE Y URBANIZACION

**Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo/IIED-América Latina**

Medio Ambiente y Urbanización lleva diez años difundiendo la temática ambiental en América Latina. La publicación intenta contribuir con nuevos conocimientos e información variada y actualizada al análisis y discusión de los problemas de la región en una década de grandes cambios. La revista se ha convertido en un espacio en el cual investigadores y miembros de ONG's pueden presentar el resultado de sus estudios, reflexiones y experiencias. Los últimos números han sido dedicados a: Dilemas ambientales del subdesarrollo. Gobiernos locales en áreas metropolitanas. Hábitat y salud. Problemas ambientales en ciudades argentinas. Centros históricos y política urbana. Desarrollo sustentable, realidad o utopía?. Cumbre de la Tierra. En las ciudades del Tercer Mundo, la ley no es igual para todos. El próximo número estará dedicado a "El futuro de la ciudad latinoamericana. / Medio Ambiente y Urbanización ha iniciado una promoción ofreciendo un importante descuento en las suscripciones. **Un año: 4 números:** Argentina: \$24.- Países limítrofes y Perú: US\$25.- Resto de América Latina: US\$28.- Resto del Mundo US\$40.- **Dos años: 8 números:** Argentina: \$43.- Países limítrofes y Perú: US\$45.- Resto de América Latina: US\$50.- Resto del Mundo US\$70.

# RECESION Y SALARIO REAL EN EL ECUADOR, 1980-1993

Milton Maya \*

---

Las políticas de “estabilización” deterioraron el poder de compra de la gran mayoría de la población. A pesar de ello, los objetivos explícitos que se persiguieron no fueron alcanzados por aquella, ni la reducción sustancial de la inflación, ni los equilibrios macroeconómicos básicos.

---

## 1. SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA Y SALARIOS REALES

Desde inicios de los años ochenta, los diversos gobiernos del país han venido impulsando severos procesos de estabilización y ajuste económico, dirigidos a corregir los altos déficits fiscal y externo. Con ello se abatiría la inflación, se sentarían las bases para una recuperación económica, se mejorarían los ingresos reales y se distribuiría más equitativamente el Ingreso. En la práctica, sin embargo, se constata que durante los últimos diez años (1982-92) se ha

acelerado la inflación y se ha estancado el aparato productivo. Esto podría llevar a concluir que las medidas adoptadas fueron equivocadas. Paradójicamente, el fracaso en el logro de esos objetivos resultó ser un éxito -y un medio subrepticio- para alcanzar el principal objetivo encubierto de todos los programas ortodoxos aplicados en el país durante ese lapso: servir la deuda externa<sup>1</sup>. Para ello resultaba indispensable tener amplios superávits de la balanza comercial, lo que se logró básicamente comprimiendo las importaciones, con su consecuente efecto recesivo sobre el aparato produc-

---

(\*) Investigador del CAAP

<sup>1</sup> Y, en añadidura, asegurar la remisión de utilidades al extranjero, incluida la “huída de capitales” (que actualmente bordearía los US\$ 9.000 millones y que es el monto de divisas que ciudadanos ecuatorianos mantendrían en la banca foránea; El Universo, Mundo Económico, 27 de abril de 1993, p. 2).

tivo. En el mencionado proceso de ajuste, mientras los precios básicos (desde el tipo de cambio, pasando por las tasas de interés, hasta llegar a las tarifas de los bienes y servicios públicos), fueron reajustándose al ritmo de la inflación, los salarios sufrieron un menoscabo dramático. Paralelamente, se procesó una drástica redistribución regresiva del Ingreso Nacional: las remuneraciones se vieron reducidas de un 29,7% en 1982 a un 11,7% en 1992, según cifras del Banco Central. Desde nuestra perspectiva, el servicio de la deuda externa se ha logrado financiar indirectamente a través del "ahorro forzoso", que se concentró en la compresión de los salarios reales (y, en no menor medida, en el recorte drástico de los gastos sociales del gobierno y en la inversión pública).

El Gráfico A presenta esta correlación inversa entre la transferencia neta de capitales al exterior<sup>2</sup> y el salario real<sup>3</sup> en el país, entre 1982 y 1992. De donde se desprende que, cuanto mayor el servicio neto de la deuda externa, mayor fue también la caída de las remuneraciones reales y a la inversa. Lo señalado anteriormente se puede anali-

zar en la Tabla I, en la cual se ve que, durante el período 1982-1987, las transferencias netas de capital al exterior en promedio fueron de 307 millones de dólares en tanto que los salarios reales promedios decrecieron en un 4,2%. Para el período 88-92 el aumento de las Transferencias de capital al exterior es de aproximadamente 3,6 veces más que lo transferido en el período anterior. En cambio las remuneraciones reales por el contrario disminuyen en tres veces.<sup>4</sup>

Esta tendencia verifica que un aumento creciente de las transferencias externas netas para solventar las exigencias internacionales, se consigue la contracción de los salarios reales. Las primeras medidas de ajuste económico fueron impulsadas en marzo de 1982 por el gobierno del Dr. Osvaldo Hurtado. Durante su período las remuneraciones reales descendieron a una tasa anual promedio del 8.4% y la inflación pasó del 10.5% en enero de 1980 al 49.7% en enero de 1984. Mientras que la transferencia neta de capitales al exterior crecía entre 1982-84 al 130.8% promedio anual. Durante el gobierno del Ing. León Febres Cordero, las remuneraciones reales tuvieron una caída prome-

---

<sup>2</sup> Definida como la suma de los siguientes rubros de la Balanza de Pagos: a. pago de intereses sobre la deuda de mediano y largo plazo; b. más la amortización de la deuda externa; y c. menos el desembolso de préstamos foráneos. Se tomaron los valores nominales en US\$.

<sup>3</sup> Entendido como la remuneración total resultante de sumar los siguientes rubros: a. salario mínimo vital; b. remuneraciones complementarias (décimo-tercero, -cuarto y -quinto sueldos); y c. compensaciones salariales (costo de vida, compensación complementaria y de transporte). Se deflactaron los valores nominales por el Índice de Precios al Consumidor con base 1978-79.

<sup>4</sup> La revisión de estas dos variables, aun cuando no sea esta la dimensión y la explicación más relevante del problema. Muestra un grado de asociación donde el coeficiente de correlación es de 86.8%.

dio del 5.5% y la inflación, al término de su período, se situó en el 63% (agosto de 1988). La transferencia neta de capitales creció a una tasa anual promedio del 9.6%. Esta situación obedeció a un mayor flujo de recursos externos<sup>5</sup> y a la suspensión, a partir de 1987, del servicio de la deuda. El gobierno que más ha comprimido las remuneraciones reales ha sido el del Dr Rodrigo Borja; éstas cayeron a una tasa anual promedio del 11.8%; mientras que la inflación para agosto/92 al término de su período se situó en el 52.3%. Durante este período dejaron de fluir recursos frescos al país y el problema de la renegociación de la deuda externa y la reserva monetaria entraron en una etapa crítica. La transferencia neta de capital para los últimos tres años (90-92) tiene un crecimiento negativo del orden del 0.1%.

## 2. EVOLUCION GLOBAL DE LAS REMUNERACIONES EN EL PERIODO 1980-93

Debe resaltarse la urgente necesidad de concebir una política salarial que responda realmente a las necesidades de todos los trabajadores del país. Sobre todo porque, a través del tiempo, los reajustes salariales, algunos beneficios sociales y remuneraciones adicionales, han sido eventuales y tardíos, habiendo respondido, antes que a estudios serios sobre esta materia, a co-

yunturas políticas y presiones sociales de distinta índole. Sin embargo, lo que se puede evidenciar a partir de las series estadísticas de que disponemos, es la búsqueda "planificada" de una disminución en el ingreso real de los trabajadores en favor de la acumulación capitalista de los países centrales. De la Tabla II se desprende que, durante toda la década de los ochenta y los tres primeros años de los noventa, las políticas de ajuste económico han contribuido a un acelerado deterioro de los salarios reales, que descendieron a niveles irrisorios. Para dar un ejemplo, en enero de 1980 la remuneración mensual real era de S/. 5.047, la que hoy en día -a julio de 1993- ha descendido a S/. 1.912 (en sucres reales de 1978-79), representando una caída del 62%.

Veamos, en primer lugar, los ajustes nominales (Tabla II), que se condensan en el Gráfico B. Si se observa el Gráfico, que representa la "sierra salarial" del Ecuador, se ve que en este último período los ajustes de otras categorías, aparte del SMV (salario mínimo vital), fueron más frecuentes porque los aumentos más significativos se realizan en coyunturas políticas y económicas importantes. En resumen, los ajustes nominales son cada vez más frecuentes y cada vez más significativos en términos nominales, como consecuencia de la aceleración de la inflación. Esta, a su vez, responde en gran medida a la necesidad de servir la deuda externa en

---

<sup>5</sup> En el período 1984-88 la deuda externa total creció en 4 mil millones de dólares. Ver: Alberto Acosta y otros, "El Desafío de la Deuda Externa", pág 46.



TABLA I

TRANSFERENCIAS NETAS DE CAPITAL (TNC)  
Y REMUNERACIONES REALES (RR)

1982 - 1992

AÑOS	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
T.N.C.	-112	-178	-507	-375	-136	-445	-717	-617	-1389	-1397	-1388
R.R.	-10,30	-11,20	0,80	-0,50	3,30	-7,30	-16,40	-19,40	-12,80	-12,50	-3,80
T.C.A.											

TABLA II

EVOLUCION DEL S.M.V. Y DE LAS REMUNERACIONES COMPLEMENTARIAS  
PROMEDIOS ANUALES EN SUCRES CORRIENTES

1980 1993

AÑOS	S.M.V.	DECIMO	DECIMO	DECIMO	DECIMO	TOTAL REM. COMPLEMENT.	COSTO VIDA	BONIFICAC.	COSTO TRANSPORT.	TOTAL COMPENSAC	TOTAL NOMINAL	TOTAL REAL
		TERCER	CUARTO	QUINTO	SEXTO			COMPLEMENT.				
1980	4.000	333	333	333		1.000	250	333	100	683	5.683	4.768
1981	4.000	333	333	333		1.000	250	333	100	683	5.683	4.182
1982	4.100	342	342	342		1.025	342	342	123	807	5.932	3.752
1983	5.100	425	425	425		1.275	800	400	240	1.440	7.815	3.331
1984	6.800	550	1.100	520		2.170	800	500	267	1.567	10.337	3.358
1985	8.183	682	1.364	573		2.619	1.383	500	480	2.363	13.165	3.341
1986	10.833	903	1.806	661		3.370	1.500	500	520	2.520	18.723	3.450
1987	13.250	1.104	2.208	742		4.054	1.500	500	773	2.773	20.078	3.199
1988	18.125	1.510	3.021	813		5.344	1.500	500	1.083	3.093	26.562	2.675
1989	26.167	2.181	4.361	833		7.375	1.887	583	1.813	4.083	37.605	2.156
1990	32.000	2.667	5.333	2.778		10.778	2.500	1.000	2.400	5.900	48.678	1.879
1991	40.000	3.333	6.667	4.167		14.167	5.000	1.000	3.200	9.200	63.367	1.645
1992	51.667	4.306	8.611	4.167		17.063	19.167	1.000	5.300	25.467	94.217	1.582
1993	63.000	5.250	10.500	4.167	10.000	29.917	61.000	1.200	8.000	70.200	163.117	1.807

Fuente: BCE, Boletín Anuario

forma creciente, para cuyo financiamiento indirecto se requiere azucar los aumentos de precios, que son los que permiten apropiarse -por parte del gobierno- de ingresos reales de la población.

Observando el Gráfico C, se puede analizar las tendencias de las remuneraciones reales. Como es evidente, durante toda la década de los años ochenta y en los primeros años de la presente se constata que los ajustes se han edificado sobre la base de un severo deterioro de los salarios reales y un mayor empobrecimiento de los sectores populares. En este período la caída promedio anual real del salario es del 7.2%: los salarios nominales aumentaron en el 29.5 %, en tanto que los precios han aumentado en promedio en el 39.5%. Entre 1983-87, los ingresos de los trabajadores, no se deterioran, manteniéndose un promedio de S/. 3.336 sucres reales. Esta situación es totalmente contraria a los años siguientes, durante los cuales el salario real cae drásticamente en el 7.5%. El salario promedio para este período (1988-1992) es de \$ 1.963 experimentando un decrecimiento del 58,8% con relación al período anterior.

Finalmente, se puede señalar que en todo este tiempo de ajuste económico, los meses durante los cuales se impulsaron medidas por parte de los diferentes gobiernos, el impacto en el ingreso real ha sido nocivo en forma casi inmediata llevando a ubicarlos cerca de los puntos mínimos de la "sierra de los ingresos". Con lo que se demuestra, en términos objetivos, que las políticas de ajuste

jamás han reactivado positivamente el ingreso real frente a la inflación en el corto y peor en el largo plazo. El deterioro salarial en términos de dólares es más alarmante. Para 1980 el salario equivalía a US \$ 204,7 (cuando el dólar se cotizaba a 27.8 sucres). En 1988, fue de US \$. 61,0 (un dólar igual a 435,6 sucres), valor que se mantiene en los mismos términos durante los últimos años, a excepción del presente en que el salario equivale a US \$. 80,3 (a junio de 1993 un dólar igual a 1.910 sucres). Esta situación se debe a que durante el gobierno actual, hasta el momento, se ha decidido mantener artificialmente el tipo de cambio.

### **3. REVISION SALARIAL Y ESTRUCTURA DE LAS REMUNERACIONES, 1980-93**

En este período, los ajustes nominales (Tabla II) que se condensan en el Gráfico B, permite visualizar que entre enero de 1980 y julio de 1993 se aumentaron los salarios mínimos vitales en 14 oportunidades.

Es decir, cada 11.8 meses se han hecho ajustes pero irregularmente distribuidos en el tiempo. Así entre 1980 y octubre de 1982 no se modificaron los salarios (básicamente por el aumento del 100% que se dio en 1979); luego entre noviembre de 1983 y agosto de 1988 se dieron 8 ajustes, uno por cada seis meses y medio; y, de ahí en adelante, hasta la presente, se procesaron 6 adicionales, equivaliendo a uno por cada diez meses en promedio.



Sin embargo, si se observa el Gráfico B, se verá que en este último período los ajustes de otras categorías, aparte del SMV, fueron más frecuentes: en 9 oportunidades las compensaciones por costo de vida ; en 6 las bonificaciones complementarios; y en 14 veces la compensación al costo del transporte.

Al analizar la estructura del salario total, se puede notar que determinados componentes van adquiriendo inusitada importancia. Para 1980, el salario mínimo vital representaba el 70.4% del total, las remuneraciones complementarias el 17,6% y las compensaciones salariales el 12%; para el año 1985, la relación tiende a disminuir: el salario mínimo vital representa el 62.2%; las remuneraciones complementarias el 19.9%; y las compensaciones salariales el 18%. Para 1993 cambia significativamente la estructura salarial, dado que son las compensaciones salariales <sup>6</sup> las que representan el 43% del total, en tanto que el S.M.V ve reducida su participación al 38.6% y las remuneraciones complementarias se mantienen en el 18.4% (Ver Gráfico D). Más adelante explicaremos esta significativa mutación. Durante el período 1980-93, el salario mínimo vital, en términos reales, ha decrecido en un 79,2%, las remuneraciones complementarias en un 60.5% y las compensaciones salariales en un 35,7%,

debido al aumento espectacular otorgado durante este año al rubro de compensación por el alto costo de la vida.

#### 4. LA ULTIMA ALZA SALARIAL

El gobierno del Arq. Sixto Durán Ballén, a través del Ministro de Trabajo, en los primeros días del mes de julio de 1993, anunció el aumento del salario mínimo vital y de la compensación al costo de la vida. Estos incrementos son del orden de S/. 6.000 y S/. 12.000, respectivamente. Que en términos reales no equivale a más de 207 sucres.

Vale señalar, que es el primer aumento que hace el gobierno al salario mínimo vital y el tercero a la compensación al costo de la vida: en septiembre 1992 se incrementó la compensación al costo de la vida de S/. 20.000 a S/. 30.000; en enero 1993 pasó de 30.000 a 55.000; y para este mes -julio de 1993- asciende a 67.000 sucres.

Adicionalmente, en noviembre de 1992 se incrementó la compensación del transporte en S/. 800 sucres (11,1%), al pasar de S/. 7.200,00 a S/. 8.000,00. Finalmente, a partir de enero/93 se creó el décimo sexto sueldo, cuyo valor -para un trabajador que percibe un salario mínimo vital- es de S/.10.000. Es notoria la existencia de contradicciones que

---

<sup>6</sup> Dentro de los tres componentes de las compensaciones salariales, la compensación por el costo de la vida representa actualmente el 88% del total. Adicionalmente, el monto que se paga por compensación al costo de la vida supera en un mil sucres al salario mínimo vital que es S/. 66.000,00. Este cambio de importancia relativa en toda la estructura del salario, así como los ajustes que se realizan en forma poco técnica y tardía de los diferentes componentes del salario deja de ver en claro la falta de una política salarial consistente que optimice en forma oportuna los recursos materiales, humanos y financieros.

se dan al interior de este gobierno, incluso en el caso de la política salarial. Por una parte, se argumenta dificultad de parte del estado para conseguir el financiamiento del incremento de seis mil sucres de los trabajadores y por otra, no se presenta dificultad alguna para el aumento oneroso de los sueldos del Presidente, Vicepresidente, Gabinete y funcionarios de alto rango.<sup>7</sup> Sin embargo, es importante hacer algunos comentarios a esta nueva alza salarial que de ninguna manera ha beneficiado a los trabajadores de bajos ingresos. El S.M.V se ha incrementado en un 10%, la compensación al costo de la vida en el 28%. Dentro de la estructura salarial las compensaciones representan el 43% del total. Se nota un mayor impedimento y dificultad para aumentar el salario mínimo vital, reflejándose serias distorsiones en la estructura salarial. Sin embargo, la pérdida de importancia del S.M.V dentro de la estructura total del salario ha perjudicado al trabajador puesto que, si el aumento de los 18 mil sucres fuera directamente al salario mínimo vital, el trabajador mensualmente obtendría un ingreso adicional promedio mensual total de S/. 1.880 más (una vez descontado el aporte al IESS), suma que representa el 31,1% del incremento al S.M.V actual o el 45% del

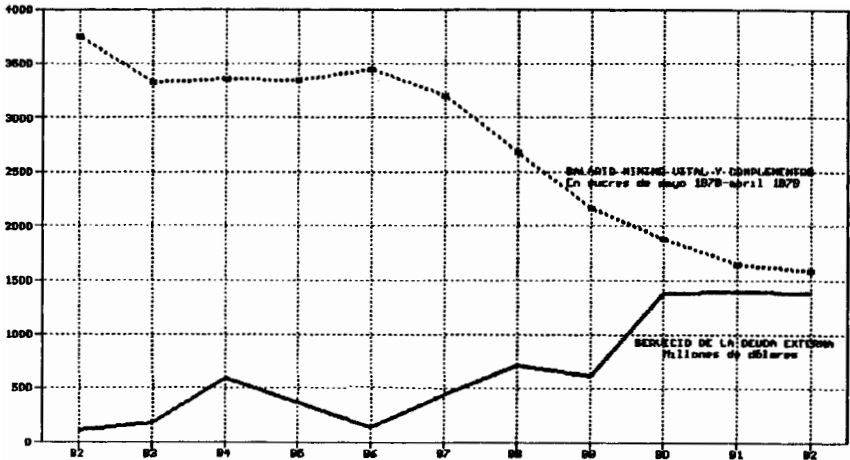
décimo quinto sueldo. Como puede verse, esta política salarial propugna perjudicar sistemáticamente el ingreso real de los trabajadores sin importarle en absoluto la situación difícil y la poca capacidad de compra por la que atraviesan los sectores populares. Por otra parte, este incremento de S/ 18.000 mensuales ha servido únicamente para cubrir una mínima parte de los aumentos de los costos por servicios básicos, como es el de energía eléctrica que a partir de junio de 1993 se han duplicado e incluso triplicado.<sup>8</sup> La ganancia salarial nominal de enero/93 con relación a dic/92 fue del 29,8% (en términos reales: 25,8%). Sin embargo, esta recuperación sufre un rápido revés con relación a finales de este primer semestre de 1993, ya que a junio sufrió un descenso real (respecto a enero) de 13,4%. El avance del ajuste y el acelerado proceso inflacionario torna volátil toda recuperación palpable del salario real. Sin duda la recuperación que se ha dado a partir del presente mes de julio (equivalente a un incremento nominal del 12,7%) volverá a caer -en términos reales- durante los siguientes meses del año. En última instancia, pues, sólo con el descenso sustantivo de la inflación podrá recuperarse el poder de compra de los trabajadores y de la población en general.

<sup>7</sup> Para autorizar esta alza no se ha arguido ninguna de las dificultades de financiamiento y de asignación de recursos que se reivindican para tachar otros aumentos salariales. A partir del presente mes, el Presidente de la República ganará S/.5' 400.000; el Vicepresidente S/.4' 200.000; los ministros S/.4' 000.000; los subsecretarios S/.3' 200.000; los subsecretarios regionales S/.2' 700.000 y los directores regionales S/.2' 050.000. Da la impresión que para solventar este aumento espectacular, el proceso de desburocratización es el mecanismo más idóneo. Donde la salida de miles de trabajadores y empleados públicos servirá para financiar los sueldos de pocos funcionarios del nivel ejecutivo del gobierno.

<sup>8</sup> En estos días se viene anunciando a través de las autoridades del Ministerio de Energía y Minas la necesidad de eliminar los subsidios a los combustibles. Por lo que se presume una inminente alza a los precios de los combustibles especialmente del gas cuyo precio se ha señalado será de S/. 9.000, sucres el cilindro de 15 Kilos.

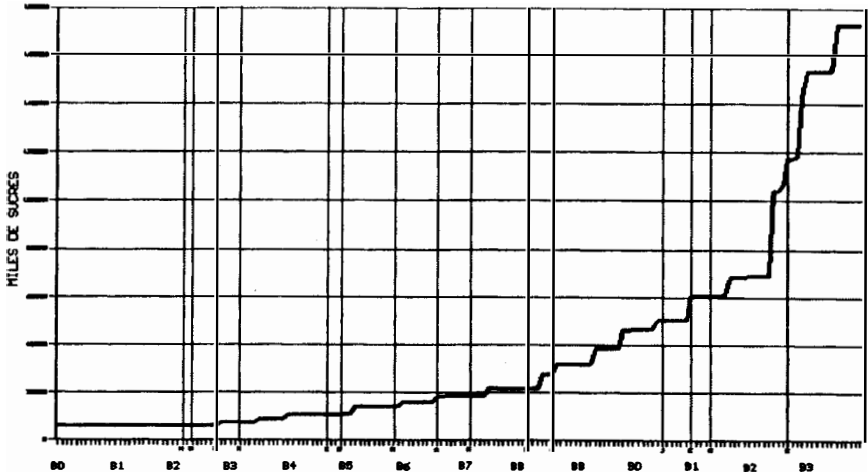
## GRAFICO A

**SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA Y  
SALARIO MÍNIMO Y COMPLEMENTOS**  
1982 - 1992



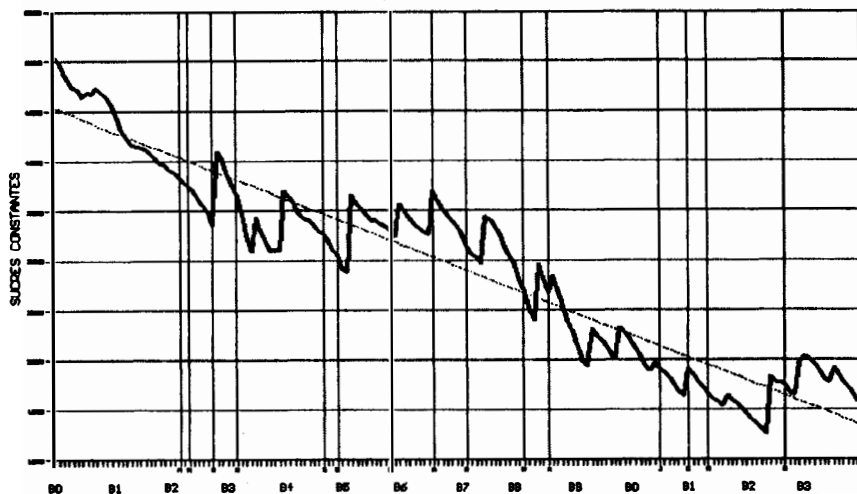
## GRAFICO B

**INGRESOS NOMINAL  
SUCRES CORRIENTES**



## GRAFICO C

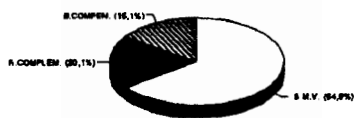
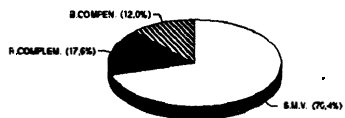
INGRESOS REALES  
AÑO BASE 1978 - 1979



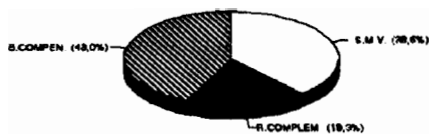
## GRAFICO D Estructura del Salario Total

AÑO 1980

AÑO 1986



AÑO 1993



Fuente: BCE, INEC

# RECESION Y EDUCACION: ¿HAY SALIDAS POSIBLES?

Carlos Paladines (\*)

---

Las limitaciones crecientes de una sociedad recesiva, afectan toda la estructura educativa del país, con graves consecuencias en su calidad y orientación.

---

## 1. INTRODUCCION:

En el epicentro de este ensayo se levanta una doble pregunta: por un lado, cuáles han sido las tendencias que en las últimas décadas han determinado el curso de nuestro sistema educativo; y, por otro, cuáles son las líneas de fuerza que se prevé, harán eclosión en los próximos años.

Una y otra mediación: el “**diagnóstico**” y la “**prospectiva**”, se han tomado en cuenta para trazar una política educativa capaz de superar al menos dos escollos o barreras de centenaria vigencia entre nosotros: en primer lugar, el ancestral desfase existente en el discurso político, especialmente en el educativo, entre el nivel de sus pomposas, “**declaraciones de principios**” o “**buenas intenciones**” y el nivel de sus logros o

incidencias en el “**cambio de rumbo**” de una educación cada vez más deteriorada; en segundo lugar, el tradicional divorcio, también por razones culturales muy arraigadas, entre el campo de las propuestas, muchas de ellas amparadas en desarrollo teóricos e intelectuales notables y el dominio de los mecanismos o mediaciones requeridas para descender al campo de lo práctico o ejecutable, a tal grado que uno y otro mundo han terminado por presentarse como si fuesen extraños y no hubiese, como decía Eintein, “**nada más práctico que una buena teoría**” y detrás de una acción o plan bien ejecutado no estuviese una orientación estratégica y conceptual clara, aunque no necesariamente explícita o escrita.

En pocas palabras, si queremos reducir la brecha entre las características

---

(\*) Profesor PUCE. Ex-Subsecretario del MEC.

“ideales” a las que debiera ajustarse la educación ecuatoriana y las limitaciones estructurales vigentes, tanto de recursos como de personas, es insoslayable un nuevo modelo de gestión que privilegie los resultados e implemente planes y programas concretos y controlables.

En esta ocasión, sin pretender arribar a puerto seguro, “recetas” fáciles o construcciones quiméricas, y sin desconocer la complejidad y variedad de alternativas y mediaciones a que se ve abocada hoy en día la educación, y, a su vez, el carácter radical y global de las reformas que demanda, se exponen al menos algunos frentes de acción que permitirían enfrentar las tendencias regresivas y concretar soluciones capaces de redistribuir en forma más equitativa el capital educativo.

### **Fortaleza del sistema educativo ecuatoriano:**

Para más de un autor, la fortaleza del sistema educativo ha radicado precisamente en este aporte a la movilidad social, que ha permitido que la educación se haya constituido en el subsistema más dinámico de toda la estructura social. “Sus tasas de crecimiento resultaron muy superiores a las de la actividad económica, y su capacidad de integración social ha sido más intensa que la de cualquier otro proceso integrador, (...) es evidente que la integración por la vía

educativa ha sido superior a la participación en los ingresos y en el poder. Es por ello que la expansión educativa en la región ha tenido un carácter eminentemente político”.<sup>1</sup>

Esta política de expansión educativa, particularmente agresiva en la época petrolera, se refleja en las tasas de crecimiento de los últimos treinta años, que permitieron aumentar permanentemente tanto el número de planteles como el de profesores y alumnos. Entre 1970 y 1990 el crecimiento global de alumnos de pre-primaria y primaria fue del 110,63%; en la educación media del 248,76% y en la universidad de 855,29%. La tasa promedio anual fue de 3,79; 6,45, y 11,95 respectivamente. El crecimiento global de maestros fue del orden del 215,87% y el de profesores universitarios del 232,82%, sin tomar en cuenta el profesorado de las Escuelas Politécnicas, por información incompleta de las fuentes.

Por otra parte, la fortaleza del sistema educativo ha descansado en su misma práctica docente, que en varios institutos normales y técnicos, así como en numerosos colegios y escuelas de reconocida excelencia, formó estudiantes de elevada solvencia académica y humana. Además, muchos maestros representan lo mejor de la ciencia, el arte, la investigación, los deportes y la cultura del Ecuador. Tampoco se puede desconocer el aporte del sistema educa-

---

<sup>1</sup> Cfr. nuestro trabajo: “Política educativa: hacia un nuevo modelo educativo”, En: Educación: entre la utopía y la realidad, diagnóstico y perspectivas de la educación ecuatoriana, pg. 70, Quito, Edt. Corporación de Estudios Sociales, CORDES, 1988.

tivo, pese a sus limitaciones, al conocimiento y difusión de nuestra historia, música, idioma, artesanía, geografía y más actividades que diariamente se cultivan en el aula; todo ello ha incidido en la voluntad por construir un país más justo y libre de las deficiencias y desigualdades del presente.

Más, pese al éxito alcanzado en décadas pasadas en cuanto a la expansión de carácter cuantitativo, en la actualidad se han comenzado a presentar síntomas cada vez más claros de inversión-reversión de esta tendencia, y al contrario de lo vivido durante los últimos treinta años, el sistema educativo hoy parece conducirnos a procesos cada vez mayores de desigualdad e ineficiencia; incluso, para más de un autor el impacto que están ocasionando las políticas educativas implementadas a partir de la crisis de los ochenta, en la distribución de las oportunidades educativas apuntan: "por un lado, hacia el estancamiento, o incluso el deterioro de los coeficientes de atención a la demanda de la educación post-secundaria y, por el otro, hacia una mayor selectividad social de quienes podrán ingresar a las facultades, escuelas e institutos que la imparten". Además, esta tendencia restrictiva sería concomitante con una "creciente diferenciación cualitativa entre las instituciones edu-

**cativas, con fuertes disparidades entre los niveles socio-económicos de quienes estén adecuadamente preparados para educación de este nivel, y de quienes no reúnan las características requeridas para un adecuado desempeño en las instituciones de enseñanza".<sup>2</sup>**

En la educación, este retroceso se manifiesta en una deserción escolar del 33,8% en el área rural y 16,8% en la urbana; una repitencia del 53% en el campo y del 12% en las ciudades, y una inasistencia a las aulas del 25% de los niños en edad escolar en el sector rural y del 10% en el cono urbano. La tasa de deserción de primero a tercer grado alcanza el 22,6% y la de permanencia en el nivel primario tan solo es del 59,7% y en el ciclo básicos solo llega al 78,3%, lo cual permite inferir que los niveles de deserción y repitencia son sumamente altos y la cobertura aparentemente es alta dados los bajos niveles de retención del sistema. Además, en la escuela primaria resultan necesarios 7.7 años-alumno de estudio, lo que indica que el 9% se gradúa después de haber repetido tres o más veces un curso. Al llegar a sexto grado el 78% de los alumnos matriculados está por lo menos un año fuera de su grupo de edad normal y el 50% está dos años fuera de su grupo.<sup>3</sup>

En síntesis, las actuales tenden-

---

<sup>2</sup> Cfr. Carlos Muñoz Izquierdo, "La transformación de los sistemas educativos latinoamericanos ante los nuevos requerimientos de las economías de la región", *La Educación*, Rev. Interamericana de desarrollo educativo, p. 29, Nro. 106, Washington, Edt. Departamento de asuntos educativos de la secretaría general de la OEA. 1990.

<sup>3</sup> Cfr. Ministerio de Educación, "Metas sociales en los años 90, en Educación", pp. 10 y 12 (documento de trabajo).

cias del sistema educativo apuntan hacia una distribución menos equitativa de sus logros y potenciales oportunidades, a la concentración cada vez en menos manos de sus ventajas, al aumento de la población sin los niveles educacionales requeridos para aquellas ocupaciones que generan niveles aceptables de productividad y al aumento constante del número de personas con niveles de calidad educativa cada vez menores. Además, los jóvenes que ni estudian ni trabajan constituyen actualmente una proporción mayor que al principio de la “década perdida”.

## **2. LOS OCHENTA: UNA COYUNTURA FAVORABLE PARA LA EDUCACION DE LOS MAS POBRES?**

La desigualdad e ineficiencia que se ha venido gestando al interior del sistema educativo, que podría convertir a estos síntomas en una falla de índole estructural o crónica, es posible visualizar en una serie de tendencias que se hicieron presente ya desde inicio de los años ochenta, como por ejemplo:

### **2.1. La disminución de las asignaciones del Presupuesto General del Estado a la educación**

Los datos reflejan con claridad la tendencia a la reducción del gasto público en educación que predominó en la

última década, con consecuencias negativas en la infraestructura y equipamiento de los centros educativos; en las condiciones de vida del personal docente; en la carencia de capital para obtener las demandas provenientes de las nuevas exigencias educativas, productivas y sociales; en el desfinanciamiento de áreas como la de investigación, experimentación y evaluación científica y tecnológica,... todo lo cual ha incidido en un deterioro creciente en la calidad de la educación.

Además, “El gasto corriente sigue siendo, dice un informe, el predominante al interior del presupuesto del Sector Educación y Cultura, con un 88,86% en 1991, en comparación con el 91,54% de 1990, es decir la relación de fondos para operación respecto a los de capital o desarrollo se mantiene en 9 a 1”.<sup>4</sup>

Esta caída en las asignaciones a educación se visualiza mejor estableciendo relaciones con otras áreas del sector público. Según Jaime Carrera, “Si es 1980 el presupuesto de educación fue de 15.498 millones de sucres, para 1990 fue de 193.600 millones, es decir, 12 veces más. No obstante, para Bienestar Social y Trabajo en 1980 se destinaron 405 millones y en 1990 en cambio se asignaron 39.000 millones, es decir, 96 veces más. Para Salud, en 1980 2.517 millones y en 1990, 90.000 millones, es decir 35 veces más.”<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Emilio Pliester, Conclusiones y recomendaciones sobre los costos y el financiamiento de la educación, p., 2, Quito, Ministerio de Educación y Cultura, 1991. (Informe).

<sup>5</sup> Jaime Carrera, La remuneración de los maestros: una lacerante realidad, 1980-1989. p.17, Quito, Edt. Fundación de Estudios Sociales, FESO, 1990 (folleto).



**Cuadro N° 1**

**GASTOS EFECTIVOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO Y DEL PRESUPUESTO EN EDUCACION**  
(En millones de sucres corrientes)

ANOS	P.G.E.	VARIACION PORCENTUAL	PRESUPUESTO EDUCACION	VARIACION PORCENTUAL	ASIGNACION DEL OP.G.E EN EDUC. PORC.
1978	26499		5785		21,8
1979	29307	10,6	7003	21,0	23,9
1980	47587	62,4	13784	96,8	28,9
1981	62490	31,3	15703	13,9	25,1
1982	72973	16,7	17055	8,6	23,3
1983	81225	11,3	21459	25,8	26,4
1984	120460	48,3	29451	37,2	24,4
1985	189014	56,9	44506	51,1	23,5
1986	231692	22,6	55,5	24,7	23,9
1987	326061	40,7	72385	30,4	22,2
1988	470102	44,2	99499	37,5	21,2
1989	878747	86,9	161516	62,3	18,4
1990	1363149	55,1	222964	38,0	16,4
1991	1878444	37,8	353023 c	58,3	18,8
1992	2560257	36,3	492252p	39,4	19,2

FUENTE: Banco Central del Ecuador - Presupuesto General del Estado

c. Presupuesto General Codificado

p. Presupuesto General del Estado Presupuestado

Autor: Jaime Carrera

## 2.2 El descenso en la calidad de la educación

Investigaciones últimas arrojan nueva luz sobre el problema a la vez que nos sobresaltan, pues señalan que no se trata tan solo de carencias sino también de un deterioro cada vez mayor. Diferentes índices son menores hoy a los que conquistó la educación hace una década. Así, por ejemplo, en 58 colegios de la Capital, en el trienio 1987-1990, el 67% de los alumnos de cuarto curso, el 61 de los quinto y 46 de los de sexto se promovieron a través de exámenes supletorios, los mismos que no concedieron al alumno más de 15 días para su preparación, sin tomar en cuenta el caso de estudiantes cuya recuperación tuvo que realizarse en varias asignaturas.

Igualmente, la tasa bruta de escolarización que en las últimas décadas se mantuvo en constante aumento, ha comenzado en estos años a decrecer en su ritmo de desarrollo. Entre 1982-86 disminuyó en dos puntos en el ciclo diversificado. La tasa bruta de escolarización femenina en el ciclo diversificado también decreció en el período 1982-86 de 57,9% a 23,2% e igualmente bajó en el área urbana de 82% a 76%, si bien aumentó en el medio rural del 11 al 22,9%.

El deterioro de los aspectos de calidad se visualiza mejor si se analiza

el dominio de los "esquemas de pensamiento lógico formal": Investigaciones dirigidas por Martha Grijalba señalan que el nivel de calidad en el ciclo diversificado está muy lejos de lo deseable. En efecto, con el criterio de alta exigencia apenas uno de cada cien alumnos que están por concluir dicho ciclo lograron construir los esquemas básicos del pensamiento lógico-formal; seis de cada cien poseen un nivel satisfactorio o medio y 31 alcanzan solo al nivel de exigencia más baja o mínima. En definitiva, más de 60 alumnos de cada cien no alcanzan el nivel que se requiere para continuar satisfactoriamente los estudios superiores.

Por otra parte, los resultados que arrojan investigaciones últimas sobre la calidad de los textos escolares son igualmente deprimentes.<sup>6</sup> En el caso de los textos de matemáticas más utilizados en el ciclo básico, a partir de una muestra representativa del conjunto de los colegios de la Capital, se desprende que más del 90% de las conductas que promueven dichos textos corresponden al dominio cognoscitivo y por ende las áreas sico-motora y afectiva permanecen muy reducidas. Pero esto no es lo más grave, pues si se examina el área cognoscitiva, más del 80% de las conductas que promueven los textos de matemáticas corresponden a los niveles inferiores del conocimiento: el de información-computación y comprensión.

---

<sup>6</sup> Cfr. Martha Grijalba, *Conductas que promueven los libros texto de matemáticas del ciclo básico*, Quito, Universidad Católica, 1989. (Informe).

Niveles más altos de cultivo de la inteligencia como la aplicación y el análisis, que implican saber reconocer y resolver problemas, establecer relaciones, construir demostraciones, realizar síntesis, criticar, validar generalizaciones,... brillan por su ausencia y ocasionan por ende un desarrollo reducido de la inteligencia del estudiante.<sup>7</sup>

**El sistema de evaluación vigente** arroja saldos igualmente negativos, pues en Ecuador, la normativa vigente acerca de la evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje ha concentrado su atención, en forma prácticamente exclusiva, en el estudiante, dejando fuera del objeto de evaluación al docente, a la institución, a la administración central y provincial y al mismo sistema. La ley del embudo ha hecho además que en el estudiante se evalúe tan solo los aspectos de información con “olvido” de los “procesos”, la “experiencia” y otras dimensiones, como la afectiva y la psicomotriz e incluso las técnicas y métodos de evaluación que han quedado reducidos tan solo al examen escrito. A esto

se suma la preparación y la actitud de los maestros marcadamente preocupados por enseñar “contenidos” y evaluar conocimientos “memorizados”, es decir: sujetarse al programa de estudios y las notas.

### **2.3 La desvinculación entre educación y trabajo**

Otro cuello de botella de nuestro sistema educativo constituye la ya centenaria o estructural desvinculación que mantiene con el sistema productivo en general y con el mundo del trabajo en particular. Las altas tasas de desocupación y subocupación afectan en la práctica a la mitad de la población ecuatoriana y de modo particular a los jóvenes y aún más significativamente a las jóvenes. La tasa de desempleo juvenil, según Magdalena León, duplica a la tasa general; la de mujeres de 20 a 24 años la triplica.<sup>8</sup> Pero además, la creciente demanda de puestos de trabajo incluso de parte de los jóvenes (15-24 años de edad), contrasta con las tenden-

---

<sup>7</sup> De las conclusiones y recomendaciones establecidas por Martha Grijalba, cabe rescatar algunas: -Los textos centran su interés, casi con exclusividad, en desarrollar los contenidos; tienen un interés notablemente menor en promover resultados psico-motrices; y un notable descuido por los resultados efectivos. -Desarrollan los contenidos de manera similar: parten de definiciones o conceptos, presentan el desarrollo de un problema modelo y proponen ejercicios y problemas para memorizar el contenido y mecanizar la rutina de solución. -No informan al estudiante sobre lo que se pretende con el desarrollo de cada unidad temática, no se menciona la necesidad o la utilidad del estudio de los temas propuestos. -Ningún autor propone actividades que promuevan el interés del alumno, o que incentiven su creatividad. Se insiste en el “cómo” resolver un problema y se dice muy poco o nada sobre el “por qué” se puede resolver de una determinada manera...

<sup>8</sup> Cfr. Magdalena León, “Breve visión del empleo juvenil y sus perspectivas en el Ecuador”, En: El problema del empleo y la capacitación desde la perspectiva de los jóvenes, segundo Seminario sobre Juventud, Empleo y Capacitación, Quito, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, Julio de 1991.

cias regresivas y precarizantes del mercado de trabajo, lo cual ha terminado por convertir al problema de empleo, desempleo, subempleo, desocupación, trabajo inestable,... en uno de los conflictos más penosos de la vida diaria de miles de ecuatorianos

#### **2.4 Una enfermedad crónica: el analfabetismo:**

Desde 1944 en que se dio inicio a las primeras campañas de alfabetización hasta el presente, la historia de la alfabetización no siempre fue una marcha triunfal. En algunas ocasiones, en algunos gobiernos, la alfabetización retrocedió, fue asilada, se redujeron sus fondos y disminuyó su ritmo de lucha contra una de las lacras más vergonzosas de un sistema educativo y de un país. Así, por ejemplo, el analfabetismo se redujo entre 1980-84 del 21,9% al 12,4%, una disminución de casi 10 puntos en cuatro años; por el contrario, entre 1984-88 el índice bajó de 12,4% al 11%, reducción de un punto en un número similar de años.

Los datos examinados tienden a configurar un cuadro en que se destaca no solo el aumento de los pobres y los indigentes sino también la disminución de su capital educativo y sus posibilidades profesionales, con la correspondiente vulnerabilidad económica y social que tal tipo de proceso conlleva para los

estratos populares. Se convierte en prioritario realizar cambios en materia de equidad educativa, prestando especial atención a los sectores "marginalizados" y rurales e incluso a los estratos sociales bajos que se han visto más expuestos a las tendencias hacia el deterioro ya mencionadas. Para enfrentar las tendencias regresivas y concretar soluciones, capaces de redistribuir en forma más equitativa el capital educativo, se juzga procedente arbitrar medidas al menos en los siguientes campos:

### **3. PROTEGER EL RECURSO HUMANO MENOS FAVORECIDO**

En países como el nuestro, dadas las deficiencias alimenticias y de salud con que concurren a la escuela muchos niños de las zonas, suburbanas y de tugurio, es indispensable y urgente mejorar e incrementar servicios básicos que permitan al estudiante participar en mejores condiciones en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Está probado que una alimentación insuficiente y la ausencia de estímulos están asociadas a déficits en el desarrollo cognitivo.<sup>9</sup>

Por lo anotado, prestar atención a las condiciones de alimentación y salud es el presupuesto inicial de una política educativa de redistribución de recursos en países como el nuestro, necesitados de programas como el del desayuno escolar en base al aporte y colaboración

---

<sup>9</sup> Cfr. Mar-Alain Berberat, "¿Cómo mejorar la calidad de la enseñanza primaria en los países en vías de desarrollo?", En Línea, Rev. Sindical y Educativa para América del Sur, Nro. 4, p. 36. Montevideo, Julio de 1990.

## Cuadro N° 2

### COMPOSICION POR SEXO DEL DESEMPLEO

	1974 (a)	1982 (a)	1989(b)
Mujeres	13,36	22,08	52,89
Hombres	86,64	77,92	47,11
TOTAL	100,00	100,00	100,00

(a) INEC, Censos Nacionales

(b) INEM, Encuestas Permanente de Hogares

FUENTE: Proyecto: "Mujeres latinoamericanas en Cifras", Unidad de Investigaciones Ecuador-FLASCO

### TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO DE LA PEA URBANA JOVENES POR SEXO, 1988

GRUP. EDAD	TOTAL	MUJERES	HOMBRES
15-19 años	13,5	17,6	11,4
20-24 años	16,1	21,2	12,7
TOTAL POB.	7,0	10,3	5,1

Cfr. Magdalena León Art. Cit. pg. 16

de la comunidad y del Estado.

La protección del recurso humano en educación implica también una política de remuneraciones, escalafón y capacitación de los maestros, en lo que bien podría constituirse en un Plan Nacional de Mejoramiento Docente. Por lo anotado, la Ley de Carrera Docente y

Escalafón, de reciente promulgación, deberá concretar a través del respectivo Reglamento los buenos propósitos de la ley; especialmente deberá establecer mecanismos de actualización y formación de los maestros y de recuperación de su remuneración, tan venida a menos por efecto de la crisis.

Cuadro N° 3

ECUADOR: POBLACION ALFABETA Y ANALFABETA (15 años o más)

AÑOS	POBLACION TOTAL					ANALFABETAS			
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	%	HOMBRES	%	MUJERES	%
1950	1844127	899549	944578	816354	44,3	34165	38,0	47469	50,3
1962	2461502	1210539	1250963	799535	32,5	337849	28,0	461686	37,0
1968	2923381	1432456	1490925	924061	31,6	388195	27,1	535866	36,0
1974	3621462	1789950	1831512	932723	25,8	390435	21,8	542288	29,6
1982	4685300	2310779	2374521	770606	16,4	305324	13,2	465282	19,6
(12 años o más)									
1982	8606116			841201	14,0				
1983	8857444			827438	13,3				
1984	9114866			813674	12,7				
1985	9377980			799911	12,1				
1986	9647107			786147	11,5				
1987	9922514			772324	11,0				
1988	10203722			758620	10,5				
1989	10490249			744857	10,0				
1990	10781613			731093	9,6				

Porcentaje de analfabetos mayores de 12 años según la proyección de la población total de acuerdo con INEC

FUENTE: Germánico Salgado y Gastón Acosta. Op. Cit. pg. 298

Departamento Sistemas PNEE. Ministerio de Educación.

### 3.1 Democratizar la calidad de la educación

Desde inicios de década de los ochenta han ido ganando espacio en los análisis de la educación ecuatoriana los aspectos referentes a su "calidad" y cada vez más un público mayor ha comenzado a llamar la atención sobre esta dimensión hoy insoslayable, pues ningún sistema educativo puede construirse en la actualidad de espaldas a la conquista del conocimiento científico, hecho que obliga no sólo a su investigación, apropiación y difusión sino también a su producción y control.

Por supuesto, algunas propuestas de mejoramiento cualitativo de la educación han cifrado sus esperanzas en la conquista acelerada de la ciencia en vista de su enorme gravitación en el mundo actual, y han señalado como objetivo prioritario ampliar los conocimientos, particularmente de las disciplinas científicas. No cabe duda que el mejoramiento de la educación sí tiene que ver con mayores niveles de conocimiento y rendimiento, pero se engañaría quien redujese los aspectos de calidad tan solo al desarrollo científico-técnico o a la consiguiente necesidad de mayores niveles de investigación o publicaciones especializadas.

Un tercer elemento o parámetro insoslayable para el desarrollo "cualitativo" de la educación, además del dominio de la ciencia y la tecnología más

avanzada y de la recreación de nuestra cultura, es la vinculación de la educación con las demandas más urgentes de nuestra sociedad, particularmente de sus grupos sociales marginalizados.

A su vez, la dimensión social de los aspectos de calidad nos introducen en otra perspectiva, también ella insoslayable: la política. Si, por una parte, el sistema educativo debe proporcionar al estudiante los conocimientos, habilidades y destrezas académicas pertinentes en forma adecuada, "calidad formal" o "académica", por supuesto importante; también debe transmitir al alumno "calidad política", es decir, la habilidad para ser sujeto de su propio destino, organizarse de modo asociativo, cultivar su identidad cultural sin provincianismos, adquirir una conciencia crítica apta para conquistar y ejecutar derechos fundamentales,...

Esta reorientación de la educación hacia un servicio de calidad para los sectores rurales y suburbanos, exigirá una revisión profunda de los planes y programas curriculares, de la preparación y capacitación del magisterio, de los textos y materiales didácticos e incluso del sistema administrativo y financiero, así como también de la infraestructura escolar.

Bajo esta perspectiva, los aspectos de calidad se transforman en una exigencia no solo individual sino social y por ende en una responsabilidad ineludible de la Sociedad y del Estado, más

---

<sup>10</sup> Cfr. Pedro Domo, "Educación y Política Social", En: Cuadernos de política sociales, No. 1, p. 80 Quito, Edt. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, 1990.

que un "purismo academicista" o moda o una responsabilidad exclusiva de los padres de familia.

Se corre el riesgo de generar un sistema educativo dual: cuantitativo para las grandes mayorías y cualitativo para unas minorías, con las conocidas consecuencias sociales y políticas que estos sistemas encubiertos encierran, especialmente en países en que hasta la excelencia académica tiende a concentrarse en pocas manos, en desmedro de los estudiantes de escasos recursos económicos, a quienes una deficiente preparación escolar les cierra múltiples puertas. En esta línea se inscriben proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación básica: PROMECEB Y EB/PRODEC, que concentran su acción en las zonas rurales y urbano marginales y pretenden incidir en los procesos de planeamiento escolar y curricular, el rendimiento docente, los materiales y recursos didácticos, la medición de logros del aprendizaje, el tiempo en la escuela por días laborables y la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula.

### **3.2. El impacto de los textos escolares:**

Motivo de especial atención deberán ser los textos escolares, pues conocido es que en nuestro medio los textos y manuales escolares absorben el 85% de los gastos en material pedagógico; en muchos lugares es el único ma-

terial de que disponen los alumnos y por ende sigue siendo irremplazable. En Ecuador la producción de textos escolares ha estado fundamentalmente a cargo de cuatro tipos de editores: el Ministerio de Educación, que no cubre ni el 34% de las necesidades del país; la Colección de Textos LNS, la más conocida y de mayor distribución; a esto toca añadir la producción individual y últimamente, cada vez con mayor fuerza, el libro importando.

### **3.3. Hacia un sistema nacional de evaluación "**

Junto a la reforma de los textos escolares cabe situar también la reforma del sistema de evaluación, por cuanto ella es otro mecanismo crucial para el desarrollo de los aspectos de calidad.

Entre las medidas sugeridas por los técnicos en los últimos tiempos, cabe destacar las siguientes: ampliar el ámbito de la evaluación al docente, a la institución y al sistema; unificar los criterios con los cuales se forma a los docentes de los diversos niveles en cuanto a evaluación; regular el flujo de matrícula hacia la universidad y entre ciclos según el rendimiento de los alumnos; conformar un ente evaluador, con alta solvencia académica y técnica, descentralizado del Ministerio de Educación y que realice tareas como: crear un sistema de evaluación educativa, en un primer momento zonal y luego provin-

---

<sup>11</sup> Cfr. Unesco, *Desarrollo educativo: problemas y prioridades*, Vol. II: Documento principal, París, 1986. También puede consultarse en esta obra, de Hugo Cobos: "Formación docente y evaluación".



cial, regional y nacional; actualizar permanentemente al profesorado en las nuevas técnicas y corrientes científicas referentes a la evaluación, informar a los padres de familia y a las instituciones sobre el rendimiento escolar.

### **3.4 Integrar la educación al trabajo y el trabajo a la educación:**<sup>12</sup>

No es nueva la idea de que el mundo del trabajo, en sus mil formas de manifestación, constituye en las sociedades actuales uno de los más importantes componentes del quehacer educativo, que toca asumirlo como parte insoslayable y permanente del proceso de enseñanza-aprendizaje, aunque tanto su concreción como su comprensión conlleve complejas reformas, especialmente en las sociedades contemporáneas, que asisten al cambio del trabajo manual y el empleo en la industria manufacturera hacia el trabajo de servicios y de actividad mental. En la actualidad, este nuevo tipo de actividades representa las tres cuartas partes del empleo total y cada día son más los trabajadores que manejan símbolos y servicios que los que manejan cosas, lo cual nos obliga a concepcuar en forma renovada todo el problema del trabajo y el desempleo.

Ahora bien, la aceptación del valor educativo del trabajo como principio educacional insoslayable, puede responder al menos a dos concepciones

que reflejan enfoques distintos de la vinculación entre una y otra área. Por una parte, puede comprenderse como un elemento más de la preparación del estudiante para su vida futura o profesional: "educación vocacional", orientación ancestral ésta, que todavía gravita en nuestro sistema educativo y que hace que el trabajo no forme parte del quehacer pedagógico diario pues es una realidad que se juzga deberá enfrentar el alumno una vez concluido sus estudios.

En un sentido más "amplio" se considera al mundo del trabajo como una realidad social y cultural y se procura en consecuencia que el estudiante tenga la oportunidad de conocerlo y actuar en relación a este aspecto en el que se halla inevitablemente inserto. Bajo esta perspectiva, se incorporan las actividades destinadas al aprendizaje no sólo de las condiciones técnicas, laborales o profesionales sino también de la situación social, económica, política y cultural del mundo del trabajo en las sociedades contemporáneas, "ampliación" a través de la cual se pretende que el estudiante llegue a concebir el trabajo como actividad positivamente valorada, que incide tanto en su formación académica o profesional, como en el desarrollo integral de su personalidad y en su inserción en la realidad que le rodea.

Para tal propósito se requerirá implementar un Sistema Nacional de Formación y Capacitación de los Re-

---

<sup>12</sup> Cfr. nuestros trabajos: "Políticas sociales en educación" y "Juventud: educación regular, formación profesional, capacitación no formal y trabajo, en un enfoque integrado". (documentos de trabajo), Quito, ILDIS, 1991 y 1992.

cursos Humanos, que sepa integrar y a la vez diferenciar la dimensión educación-trabajo en las múltiples áreas y actividades que se desarrollan en cada uno de los subsistemas: el escolarizado y el no escolarizado; en la educación regular, en la compensatoria y la especial; en el nivel pre-primario hasta el diversificado y sus especializaciones; en cada una de las ramas de la administración central y provincial.

Un sistema de tal naturaleza vinculará además la educación con el medio social, con los sectores productivos públicos y privados, con las necesidades de los usuarios y las comunidades, con las empresas de la zona,... e incluso él mismo podría participar directamente en el sistema productivo a través de **Unidades Educativas de Producción**, experiencia esta última que unos pocos colegios ya han iniciado.

### **3.5 Redistribuir los escasos recursos de que dispone la educación**

Aunque parezca paradójico, en algunos casos son los mismos países llamados subdesarrollados los que desperdician y mal distribuyen sus escasos recursos. Así, por ejemplo, en Ecuador, investigaciones últimas demuestran que **“La distribución presupuestaria de la Educación Media, en el período de 1991, privilegió a los colegios experimentales, técnicos experimentales, técnicos superiores y normales superiores frente a los de humanidades**

**modernas, la educación especial y complementaria. El primer grupo representa el 5,18% de todos los colegios y obtiene el 19,67% de las asignaciones; en cambio el segundo, con el 76,44% de los colegios solo recibe el 57,61%.** <sup>13</sup>

Por otra parte, la educación media en el Ecuador se caracteriza por una distribución de colegios en que predominan ampliamente los pequeños y medianos con unas sobrecargas presupuestaria inversamente proporcional a su tamaño. En otras palabras, a menor tamaño de los colegios encontramos costos unitarios más elevados, situación que implica relaciones alumno-docente muy bajas e incide además en las asignaciones a los colegios de mayor tamaño y de operación más eficiente.

Las condiciones del Ciclo Básico (584 planteles) también son igualmente críticas, pues representan más del 25% de los colegios del país, pero mantienen una población estudiantil promedio por colegio de 78 alumnos y una relación estudiante-profesor de 8 alumnos, cuando la media nacional sube a 14 en los colegios medianos y a 21 en los grandes y extra-grandes. La relación estudiantes paralelos es de 19 en los pequeños, en los medianos de 32 y alcanza 48 y 47 en los grandes y extra-grandes.

La desigual distribución de recursos a nivel de la educación media se reproduce en el sector rural, por regla general en condiciones desfavorables de

---

<sup>13</sup> Emilio Pfister, Informe citado, p.3.

atención en comparación al urbano; en la administración central sobredimensionada en relación a la de provincias; en los “pases administrativos” que contrastan con las necesidades de personal de algunos centros educativos; en el gasto presupuestario que se asigna a las universidades y el que se dedica a los ya cerca de tres millones de estudiantes que ocurren a los niveles pre-primario, primario y medio, o en el equipamiento de unos colegios que disponen de todo y otros que carecen del equipamiento básico,...

### 3.6 Planificación integral de la educación:

En Ecuador, al interior de la educación formal coexisten en realidad dos sub-sistemas casi independientes: el regido por el Ministerio de Educación y Cultura y el conformado por las Instituciones de Educación Superior. Las dé-

biles relaciones existentes entre estos dos mundos y su desconocimiento mutuo es perjudicial para todo el sistema educativo nacional, por una parte; y, por otra, no asegura entre una y otra instancia la coordinación y planificación que requiere el buen funcionamiento de la totalidad del sistema. En otros términos, la carencia de un enfoque global, hace necesario imaginar alguna instancia formal y permanente a la que concurren agentes de la educación dependientes del MEC y personeros de la educación universitaria, CONUEP, para que discutiendo en forma conjunta los problemas de la educación nacional lleguen a determinaciones comunes en lo relativo a programas de estudio, planificación educativa, métodos de evaluación, condiciones de admisión y promoción, preparación y actualización del cuerpo docente,... y, en general, estudien los asuntos concernientes a las relaciones entre estos dos subsistemas educativos.

Cuadro N° 4

#### COSTOS UNITARIOS

COSTO TOTAL A NIVEL DE ESTUDIANTE	COSTO TOTAL ANUAL	COSTOS ALUMNO GRADUADO	COSTOS DOCENTES
COLEGIOS PEQUEÑOS:	170000	2000000	126000
COLEGIOS MEDIANOS:	104000	1000000	86000
COLEGIOS GRANDES:	88000	800000	72000
COLEGIOS EXTRAGRANDES:	82000	600000	62000

FUENTE: Emilio Pfister, Informe citado

# SITUACION DE SALUD Y AJUSTE

Dr. José H. Sola V. (\*)

---

En el actual contexto de crisis económica, al decir de la Federación Médica Ecuatoriana, la realidad sanitaria surge como una señal de máxima alarma, apenas atenuada por pocas acciones de compensación que arrojan la duda de ser persistentes.

---

Si bien es cierto que los indicadores sanitarios que se han mantenido o mejorado hasta los '80, estos sufren una constante amenaza por parte de los indicadores económicos, "... quedando cada vez menos protegidos de consecuencias inevitables que van desde la caída de las defensas inmunológicas populares hasta el colapso del actual sistema sanitario público".<sup>1</sup>

En los últimos 30 años, el Ecuador redujo significativamente sus índices básicos de morbilidad y mortalidad, pero a finales de los ochenta e inicios de la presente década, dichas tendencias empezaron a estancarse e iniciaron un proceso de reversión.

La presencia de tasas elevadas de enfermedades tropicales, entre ellas el

cólera, el dengue y la malaria, el repunte de algunas infecto-contagiosas como la Tuberculosis, niveles elevados de desnutrición, en todos los casos por carencia primaria de alimentos, vivienda y saneamiento, nos recuerdan que dependen de problemas sociales igualmente crónicos.

Pero a estas enfermedades típicas de la pobreza, hay que añadir la existencia de tasas altas de enfermedades cerebro vasculares, tumores, infarto de miocardio, enfermedades crónico-degenerativas, que son también causa importante de mortalidad, junto con los problemas de salud mental, accidentes y violencia y que se signan como propias de los países desarrollados.

Dicho de otra forma, son los

---

(\*) Médico Coordinador del Programa de Salud CAAP-CELCO

<sup>1</sup> Federación Médica Ecuatoriana: "Las Condiciones socio-sanitarias del Ecuador en la Crisis". Documento de Discusión. Quito, 1.992.

pobres los que sufren más los dos tipos de patologías. Por lo tanto, son los pobres, rurales y urbanos, los que suelen requerir más servicios, tanto preventivos simples (fomento y protección) como curativos complejos (de ambulatorio a hospitalario de especialidad), de ahí entonces que es inexacto suponer que estos últimos son servicios principalmente para ricos.

Y es preciso apuntar este hecho, dado que el Banco Mundial si bien reconoce esa notable reducción de la morbilidad y mortalidad en los países en desarrollo, frente a ello advierte que el “aumento en los ingresos”, el envejecimiento de la población y la urbanización creciente, incrementan la demanda por servicios médicos ambulatorios y hospitalarios, por lo que propone una reforma en el financiamiento de los servicios de salud, a partir de la imposición de costos a los usuarios.

Pero como los “usuarios” no ven incrementar sus ingresos, gran parte de la población urbano-marginal y campesina difícilmente accede a servicios de salud; de plasmarse las recomendaciones planteadas, el deterioro de la salud se agudizará, afectándose por tanto de manera negativa los indicadores de morbi-mortalidad.

Frente a este panorama de suyo desalentador, el componente preventivo y de fomento se lo percibe como permanentemente relegado, pues al decir de los gremios médicos del país, predomina un modelo médico hegemónico empresarial y excluyente, con una fuerte tendencia a la privatización, fortalecida en

dirección a la curación y la individualización de los problemas, que aspira a la más alta tecnificación, justificándose ello en el franco deterioro e inercia del sector público en salud.

Es por ello, que en las actuales circunstancias, la salud pública tiene pocas posibilidades de competir en la solución social de los problemas sanitarios. En un esquema de esta naturaleza la participación comunitaria es constantemente relegada, puesto que su valía solamente se verifica cuando la prevención es la principal estrategia para mejorar las condiciones de salud.

En este aspecto el problema reviste visos de gravedad, dado que si la participación popular y comunitaria no alterna o complementa el quehacer preventivo oficial, su actividad puede enrumbarse a la automedicación, y justificar la desprotección estatal y la desatención formal, por lo que sus respuestas defensivas a la larga agudizan su exclusión socio-económica.

### **El impacto de los ajustes en el sector salud.-**

Desde inicios de los ochenta, las políticas de estabilización y ajuste dictadas para enfrentar la crisis económica, tanto para combatir y controlar la inflación, cuanto para efectuar cambios en la estructura económica que posibiliten la reducción del déficit fiscal y la reactivación del crecimiento económico, sin duda han traído consecuencias en el sector Salud.

El sector salud ha sufrido cons-

tantes recortes en sus gasto corriente, en el afán de equilibrar el presupuesto público y disminuir el déficit fiscal; a estas medidas se han sumado constantes revisiones selectivas de los proyectos de inversión pública en el sector.

Las variaciones presupuestarias para la salud se exponen en el siguiente cuadro donde se demuestra la disminución del gasto en respecto del Presupuesto General del Estado.

AÑO	% DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO PARA SALUD
1980	6.99%
1985	10.10%
1990	7.73%
1991	8.06%
1992	6.36%
1993	4.35%

Fuente: Registro Oficial de Proforma Presupuestaria 91-92 CONADE.  
MSP. Informes Anuales

A partir de 1991 se da una reducción sustancial en la participación del sector salud en el Presupuesto General del Estado. De esos rubros asignados el gasto corriente predomina sobre el gasto de inversión, así en 1992 el gasto corriente es el 88.09% del total del presupuesto del sector y en 1993 es el 94.40%, lo que reduce a un mínimo la inversión.

A esto se debe sumar que la tasa de crecimiento del sector del 91 al 93 marca cifras negativas. Entre 1991-1992 hubo un decrecimiento del 19.82%, y entre el 92 y 93 un decrecimiento del 38.23%.

Es decir la crisis financiera del sector salud suma una menor partici-

pación del Presupuesto General del Estado, y esos montos tienen una baja capacidad adquisitiva, lo que conduce a una limitada capacidad operativa y de inversión que se traduce en una presencia irregular y poco efectiva en la solución de los problemas socio-sanitarios.

En particular preocupa el limitado crecimiento de la cobertura de los servicios de saneamiento ambiental, pues de los 1.672 proyectos que a nivel nacional ejecuta el IEOS, el 64.4% se encuentran concluidos o con avances superiores al 80%, mientras que el 35.6% se encuentran inconclusos o paralizados. Hay pocos proyectos, y estos son ejecutados irregularmente, lo que conduce a que

gran parte de la población, especialmente urbano-marginal y campesina no dispon-

ga de este tipo de servicios, tal como se puede comprobar en el siguiente cuadro:

**COBERTURAS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL BASICO POR AREA (1980-1990) -PORCENTAJE % DE POBLACION ATENDIDA-**

SERVICIO	1980	1988	1989	1990
AGUA POTABLE	47.6	50.8	52.2	54.5
URBANO	79.0	62.1	60.9	63.3
RURAL	19.8	36.9	41.7	43.6
ALCANTARILLADO	30.5	29.9	29.7	30.3
URBANO	59.9	44.6	43.2	43.8
RURAL	4.4	12.8	13.3	13.6
LETRINAS	15.4	16.9	17.5	18.0
URBANO	13.3	13.0	12.5	12.5
RURAL	12.2	21.5	23.5	20.9

Fuente: IEOS-MSP.

Se puede concluir diciendo que los servicios de saneamiento ambiental con su cobertura favorecen sólo a una fracción de la población, preferentemente urbana, y su ritmo de crecimiento ni de lejos se aproxima al ritmo de crecimiento poblacional, lo que es muy evidente en estos últimos 5 años.

Pero no solo se evidencian problemas en el MSP, sino que también el IESS sufre los efectos del ajuste, que lo quiere encaminar hacia la privatización, particularmente de sus actividades médico recuperativas, área en la que se constata que su infraestructura deja de

crecer, con lo que consecuentemente hay una congestión de sus instalaciones.

Por lo expresado se puede resumir que la crisis del sistema actual de salud se expresa de manera importante en la crisis de servicios. En todas sus áreas se detectan problemas: en el suministro de medicamentos, en su creciente burocratización, en sus sistemas de información que no solventan las necesidades del sector, etc.

La Federación Médica Ecuatoriana reconoce que esta grave crisis de los servicios también parte de problemas en la organización del trabajo y de las

condiciones en que se desenvuelve el mismo. Pues si bien la estrategia oficial es incrementar la productividad de los servicios, no se ofrecen las bases necesarias a las instituciones y personal para poder satisfacer esas metas. De manera perenne existe movilización por parte de los trabajadores organizados del sector, demandando condiciones mínimas para mejorar la calidad de los servicios; sin embargo las soluciones siempre son transitorias e insuficientes.

En este marco, los nuevos programas previstos al amparo del FAS-BASE, como el de salud familiar por ejemplo, no dejan de suscitar duda respecto a su eficacia y eficiencia. Pues reconociéndose que se tratan de intentos innovadores, los gremios de la salud concuerdan en que si no se adoptan los mecanismos adecuados, pueden significar solamente un incremento de la presencia institucional y hacer poco por la solución real de los problemas.

Redundando en las explicaciones de la crisis del sector salud el CONADE acusa el deterioro del MSP al mantenimiento de programas verticales, a la prestación de servicios predominantemente curativos, a la desconexión de la política de planificación nacional y programación local, a la baja cobertura de atención médica, a la inaccesibilidad y desconfianza de la población, a la inadecuada organización estructural, gerencial y funcional, a más de detectarse una marcada inestabilidad por los innumerables conflictos de trabajadores y paros de profesionales.

Según el mismo CONADE el

sistema sanitario y de prestaciones médicas tiene marcadas deficiencias porque hay una ausencia o insuficiencia de mecanismos de coordinación entre las principales instituciones del sector (MSP, IESS, FFAA, sector privado), a esto hay que agregar una mala administración de los recursos existentes así como una concentración de servicios en los estratos urbanos medios y una falta de priorización de los grupos poblacionales de alta exposición y riesgo a la enfermedad.

Las deficiencias del sistema sanitario también se expresan en las inadecuadas prácticas nutricionales e insuficiente seguridad alimentaria a nivel intrafamiliar, en la falta de información y programas de educación nutricional y de control/atención a la madre y al niño. Por último se encuentra una descoordinación entre programas e instituciones que realizan acciones de nutrición y un déficit en la cuantía del personal paramédico intermedio.

Este estado crítico de la salud mantiene una relación causal directa con el modelo de desarrollo económico y social imperante en el país, que en las últimas décadas se ha caracterizado por el desplazamiento poblacional y su concentración en ciudades, lo que ha significado también un crecimiento polarizado de la infraestructura y los servicios que ha beneficiado primordialmente a los cantones de mayor desarrollo productivo y urbanístico, y dentro de las ciudades a los sectores sociales medios y altos, que a la vez concentran a los profesionales médicos, prevaleciendo en



conjunto la atención hospitalaria sobre la ambulatoria; tanto es así que solo el 23% del personal del MSP trabaja en unidades ambulatoria, nivel donde se solventa algo más del 80% de las consultas <sup>2</sup>.

A partir de este somero diagnóstico del sector salud, es preciso debatir las propuestas neoliberales.

## Las políticas neoliberales

Los lineamientos de estabilización y ajuste, nacidos de las políticas del neo-liberalismo para la salud, considerando su estado crítico antes analizado, contemplan primordialmente las siguientes dimensiones <sup>3</sup>.

**a. Dimensión económica:** consiste en sumar a los recortes presupuestarios del gasto en todos sus componentes, las imposiciones de costos a los usuarios, sea en forma de tasas, cuotas, contratos o seguros complementarios. La condición es que se restringe la cobertura al núcleo de la enfermedad, quedando los aspectos preventivos y de promoción reducidos o simplemente afuera.

**b. Dimensión sanitaria:** es claro que este componente busca centrar los objetivos a la enfermedad, limitando con ello las acciones preventivas y de pro-

moción, e incluso condicionarlas.

Esto supone que se pretende consolidar la mentalidad positivista del personal sanitario en su desempeño, formación e investigación; asimismo, se espera reforzar la faceta tecnocrática y autoritaria del ejercicio médico y de la relación entre el sistema sanitario y la población.

Operando de esta manera, se afecta el sistema de referencia y contra-referencia, puesto que se interrumpe la tendencia integradora entre las funciones primarias y las hospitalarias, reforzándose además, como se apuntó anteriormente, la subordinación y obstaculización de la participación de la población en la gestión del sistema, sobretodo en el nivel primario, exacerbando su marginación.

**c. Dimensión socio-cultural:** se pretende argumentar una imagen por la que, la enfermedad es un problema individual, exonerando con ello de culpa a la estructura socio-económica, la misma que considera una constante ajena al proceso de salud/enfermedad.

Queda claro que con medidas de esta naturaleza se pretende dismantelar el concepto de seguridad social, basado en la redistribución equitativa y la solidaridad. Sin este principio básico se quiere poner en vigencia, sea un sistema

<sup>2</sup> CAAP: Alternativas Locales de Salud y Ajuste Económico. Doc. Interno. Quito, 1992.

Suárez, José et. al: La situación de la Salud en el Ecuador 1962-1985. (NIMNS-MSP/OPS). Quito, 1987.

<sup>3</sup> World Bank: "Financing, Health Services in Developing Countries. An Agenda for Reform". The World Bank, Washington D.C. 1989.

Banco Mundial (John Akin, Nancy Birdsall y David de Fersanti): "El Financiamiento de los Servicios de Salud en los Países en Desarrollo. Una Agenda para la Reforma. Mesa Redonda, Departamento de Población, Salud y Nutrición. Washington D.C. 1987.

nacional de salud, o un seguro obligatorio de enfermedad.

### El problema nutricional:

Para la fecha, en las comunidades indígenas de la sierra se ha ponderado que la ingesta diaria de calorías es de 1.680 calorías, donde las proteínas suman 30.2 gramos <sup>4</sup>, valores que están muy por debajo de las recomendaciones (2.300 calorías y 62 gramos proteínas/día/percápita), constatándose con esto la reiteración en la vigencia de una dieta hipoproteica e hipocalórica.

Pero esta alta prevalencia de desnutrición no solo depende de un consumo inadecuado de nutrientes esenciales por escasa disponibilidad de los mismos a nivel familiar, sino también de otros factores que integran un síndrome de privación social.

El estudio DANS, resume estos factores en: inadecuadas prácticas alimentarias e insuficiente seguridad alimentaria a nivel intrafamiliar, inadecuado cuidado infantil, producción insuficiente e inadecuada distribución de los alimentos; a estas causales directas se agregan otros factores que agudizan el problema como la insuficiente y deficiente acción de los servicios de salud, al igual que el déficit marcado en la infraestructura sanitaria (agua, eliminación

de excretas y basura) particularmente entre la población rural y urbano-marginal.

A la luz de esto podemos decir que se establece una acción recíproca entre la desnutrición y las infecciones que influyen directamente sobre el estado de salud de los individuos y de las colectividades.

La alta incidencia y prevalencia de enfermedades infecciosas entre los menores de 5 años (EDA, IRA) constituye uno de los factores de incremento de la desnutrición en este grupo de edad, en razón de las alteraciones biológicas y fisiológicas que producen.

La desnutrición provoca una disminución de la resistencia natural, que predispone a las infecciones, éstas a su vez generan una absorción deficiente que lleva a la desnutrición, fomentándose un círculo vicioso que termina en la muerte.<sup>5</sup>

Esto permite entender que la mortalidad infantil tiene como causas fundamentales a las enfermedades infecciosas, por lo general sobre una base de desnutrición muy generalizada entre la población infantil.

En 1990 la Tasa de Mortalidad Infantil es de 39.5 por cada mil nacidos vivos, mayor a la de 1989, donde el valor era de 33.7 o/oo.<sup>6</sup> Según el CEPAR, el 50% de las muertes de los niños menores de un año son debidas a la in-

---

<sup>4</sup> Valoración del Estado Nutricional de la Población Pre-Escolar y Escolar en Comunidades Indígenas de la Sierra. CELCO. Mayo de 1993.

<sup>5</sup> Srcimshaw, WNS; Taylor C.E; Gordon, J.E: "Interactions of Nutrition and Infections", Monograph Series 57, WHO. Geneve 1968.

<sup>6</sup> INEC. Anuario de Estadísticas Vitales, 1990.

teracción entre desnutrición con IRA y EDA<sup>7</sup>.

Para el caso de la sierra el valor de la Tasa de Mortalidad Infantil es de 46.70/00, lo que argumenta en favor de una situación de mayor gravedad en esta región, donde provincias como Cotopaxi (68.30/00) y Chimborazo (55.70/00) con una importante población indígena marcan tasas tan altas como en la década de los '60.

Podríamos resumir diciendo que estas tasas elevadas de Mortalidad Infantil, que al parecer se están nuevamente incrementando a partir de 1989, tienen una correlación directa con la mala calidad de las prestaciones médicas, y la alta prevalencia de enfermedades infecciosas y de desnutrición, que se explica por lo deficitario de la infraestructura de servicios básicos (agua, alcantarillado) y por la escasa disponibilidad de nutrientes a nivel individual, familiar y colectivo.

Por estudios realizados sobre el estado nutricional entre la población pre-escolar y escolar de comunidades indígenas de las provincias de Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar y Chimborazo, en febrero de 1993, se desprende que los niveles de desnutrición entre la población infantil se han incrementando sustancialmente.

Los estudios se realizaron entre niños de 5 a 14 años que asisten a guarderías y escuelas en las que el Programa de Educación Sanitaria para la

Vigilancia y Control del Cólera en Comunidades Indígenas de la Sierra, ejecutado por el Comité de Emergencia de Lucha contra el Cólera -CELCO-<sup>8</sup> cumple sus actividades.

Las valoraciones del estado nutricional se realizaron siguiendo las recomendaciones y estándares de la OPS y MSP-CONADE. Las mediciones antropométricas fueron hechas en los mismos centros educativos. Se consideró como indicador principal la prevalencia de **desnutrición crónica**, puesto que esta forma de desnutrición que se expresa en la deficiencia de talla es el resultado o la suma de carencias acumuladas a nivel individual de alimentos formadores, es decir, la desnutrición crónica expresa o demuestra a nivel individual y colectivo una historia donde la ingesta de proteínas es insuficiente.

Los resultados del estudio arrojan que la prevalencia total de desnutrición es del 68.2%, cuyos atributos se presenta en el siguiente cuadro:

Según los datos de desnutrición crónica en la Encuesta DANS de 1985, se ve que en la Sierra dispersa los valores para ese año eran de 66.6% del total de la población menor de 5 años. Si comparamos con los datos del estudio del CELCO, confirmamos este tipo de deterioro y consolidación de la desnutrición crónica entre la población pre-escolar y escolar. Su incremento revela un constante deterioro de las condiciones alimentarias de la población rural de la sierra.

<sup>7</sup> CEPAR. Endemian/89.

<sup>8</sup> Comité creado en Mayo/91 por CAAP, CESA, FEPP, CEDEP y ECLOF para enfrentar la epidemia de Cólera, en sus áreas de influencia.

## CATEGORIAS DE DESNUTRICION CRONICA POR PROVINCIA<sup>9</sup>

Niños de 5 a 14 años

PROVINCIA	CATEGORIAS								POBLACION	
	GRAVE		MODERADA		LEVE		NORMAL			
	CASOS	%	CASOS	%	CASOS	%	CASOS	%	CASOS	%
BOLIVAR	276	37.4	218	29.6	157	21.3	86	11.7	737	100.0
COTOPAXI	513	32.8	503	32.1	340	21.7	209	13.4	1,565	100.0
CHIMBORAZO	117	30.0	144	36.9	102	26.2	27	6.9	390	100.0
IMBABURA	414	51.0	234	28.9	116	14.3	47	5.8	811	100.0
PICHINCHA	728	32.2	754	33.3	539	23.8	242	10.7	2,263	100.0
TUNGURAHUA	247	34.1	279	38.5	148	20.4	50	6.9	724	100.0
TOTAL	2,295	35.4	2,132	32.9	1,402	21.6	661	10.2	6,490	100.0

Fuente: Areas de Trabajo de CELCO  
Febrero de 1993

A este grave problema la desnutrición crónica que, como se anotó, expresa una carencia sostenida de alimentos formadores, hay que añadir una carencia actual de nutrientes energéticos, que da como resultado niveles igualmente altos de desnutrición global (bajo peso para la talla). Esto tiene su razón

de ser por cuanto los niños campesinos, que ingieren diariamente una dieta hipocalórica o hipoproteíca, se integran precozmente al trabajo productivo por lo que, los pocos nutrientes que disponen se gastan en esas labores y no en ganar masa corporal.

Estos datos permiten afirmar que

<sup>9</sup> Para establecer la prevalencia de desnutrición, se consideró el punto de corte de -2 desviaciones estándar. Es decir se considera a un niño como desnutrido cuando su puntaje Z está por debajo de 2, y se lo considera como normal en caso contrario.

Además de esta calificación, se estimó también una categorización del retardo de la talla (o desnutrición crónica) de la siguiente forma:

Retardo grave si  $Z < -3$   
 Retardo moderado si  $-3 \leq Z < -2$   
 Retardo leve si  $-2 \leq Z < -1$   
 Normal si  $Z \geq -1$

Donde Z representa las desviaciones estándar.

la población pobre del país, en particular el sector campesino de la sierra, ve de manera progresiva incrementar sus niveles de desnutrición, como consecuencia directa de sus bajos ingresos que no le permiten disponer para el consumo diario los nutrientes requeridos, además, estos niveles críticos de desnutrición se construyen en un factor altamente predisponente o condicionante para una alta prevalencia de enfermedades infeccio-

sas, que como la diarrea y las infecciones respiratorias agudas, son la causa de la mayoría de las muertes entre la población infantil. La tendencia encontrada en este estudio es que la prevalencia de desnutrición se incrementa en la misma proporción que la pobreza, y con ello el riesgo de enfermar y morir también se eleva, tal como se puede apreciar con la reactivación de la Tasa de Mortalidad Infantil a partir de 1990.

---

## NUEVA SOCIEDAD

No. 124

Marzo-Abril de 1993

---

**COYUNTURA:** Venezuela 1989-1994. Cambios, elecciones y balas, **Joaquín Marta Sosa**, Tedios, desafíos y sorpresas, **Carlos Toranzo Roca**, **Bolivia**. La gran derrota de Lacalle, **Guillermo Waksman**, **Uruguay**. La caída de Collor, **Carlos Eduardo Carvalho**, **Brasil**. **APORTES:** Democracia, modernización y cambio social en México, **Rodolfo Stavenhagen**. ¿Adiós al bipartidismo imperfecto? Elecciones y partidos provinciales en la Argentina, **Fablián Echegaray**. Guzmán y Sendero. Después de la caída, **Carlos Iván Degregori**. **TEMA CENTRAL:** Mujer y trabajo, **María Berenke Godinho Delgado**, **Nilde Bakao**. El mundo del trabajo rural, **Emillo Klein**. El sector informal urbano. Estrategias de vida e identidad, **Eliana Chávez O'Brien**. Innovación tecnológica, organización del trabajo y relaciones industriales en el Brasil, **Marcia de Paula Leite**. Reestructuración del mercado laboral y estrategia sindical, **Julio Godío**. Nuevo sindicalismo, viejos problemas. La concertación en Chile, **Eugenio Díaz Corvalán**. La crisis de representación de los sindicatos. Del esencialismo de clase a la función comunicativa, **Ana María Catalano**. El sindicalismo internacional en movimiento. Nuevos panoramas, **Gustavo Blanco D.** La relación ciencia-sindicatos. Temas prácticos, técnicos y críticos, **Eduardo Rojas**. Rasgos estructurales y tendencias regionales de los sindicatos asiáticos, **Arnold Wehmhorner**. **POSICIONES:** La diplomacia de la coca, **Jaime Paz Zamora**. **LIBROS.**

# PROGRAMA DE ESTABILIZACION, REFORMAS ESTRUCTURALES Y RECESION EN EL PERU

Humberto Campodónico (\*)

---

Desde agosto de 1990, en el Perú se viene aplicando, al mismo tiempo, un programa de estabilización ortodoxo y un programa de reformas estructurales de contenido neo-liberal. La aplicación conjunta de estos programas, lejos de haber resuelto los desequilibrios macro-económicos, los ha agravado, profundizando la recesión del aparato productivo (de 1988 a 1992, el PBI del Perú ha caído en 27%.)

---

En este Artículo se analiza la relación entre los programas de estabilización y las reformas estructurales, lo cual incide en las relaciones entre el FMI y el Banco Mundial (BM). A continuación se analiza la manera bajo la cual estos programas han sido aplicados en el Perú, constatando que la recesión existente es una consecuencia lógica de los mismos.

En los organismos multilaterales, principalmente el FMI y el BM, existe desde hace varios años un debate sobre la relación secuencial entre los progra-

mas de estabilización macro-económica y las reformas estructurales de contenido neo-liberal. Supuestamente, la aplicación de ambos tipos de programas es la condición sine qua non para lograr el crecimiento económico. Para algunos, lo esencial es alcanzar primero la estabilización macro-económica; luego podrán aplicarse las reformas estructurales. Para otros, eso ya no es válido pues la estabilización macro-económica sólo podrá alcanzarse si es que al mismo tiempo se aplican las reformas estructurales.<sup>1</sup>

---

(\*) Coordinador de la División de Investigaciones de DESCO-Perú.

<sup>1</sup> Para un análisis detallado de este tema, véase nuestro artículo "Elementos para el análisis del programa de ajuste estructural en el Perú". Revista "Pretextos" No. 3-4, División de Investigaciones de DESCO, diciembre de 1992, pp. 81-102.

## **Programa de estabilización y reformas estructurales**

Como se sabe, la estabilización macroeconómica, tradicionalmente a cargo del FMI, está destinada a reequilibrar la Balanza de Pagos y disminuir la inflación. La estabilización comprende, en lo esencial, las siguientes medidas:

a) Emisión monetaria restrictiva para reducir el crecimiento de la absorción y la tasa de inflación; b) Reducción del déficit fiscal, mediante cortes en los gastos gubernamentales y/o aumento de impuestos; c) Políticas de tasas de interés real positivas; d) Acción sobre el tipo de cambio para asegurar un tipo de cambio real que mejore la competitividad internacional y cree los incentivos para expandir la producción de los bienes transables; e) Políticas para reducir la deuda externa; f) Introducción de las reformas estructurales (Frenkel y Khan, 1987, pp. 816-817).

En lo que concierne a las reformas estructurales cuando se hablaba de ellas hace 20 años, éstas tenían un contenido de corto cepalino. Se trataba de ampliar el mercado interno, redefinir las relaciones de dependencia con el capital extranjero, propiciar la industrialización de los países, llevar a cabo reformas agrarias y dotar al Estado de una decisiva capacidad de acción en el ámbito económico.

Ya no es lo mismo hoy en día. Desde principios de la década del 80, el neo-liberalismo le dio su propio contenido a las reformas estructurales,

planteando que éstas “tienen como objetivo los cambios en los precios relativos y las instituciones, de manera que la economía sea más eficiente, más flexible y más capaz de utilizar sus recursos y, por lo tanto, de construir un crecimiento sostenido de largo plazo” (Banco Mundial 1988, p. 1).

Este crecimiento debe basarse, esencialmente en una dinámica exportadora a diferencia de las políticas basadas en el crecimiento del mercado interno aplicadas anteriormente. Para ello, el BM abrió sus ventanillas para los Préstamos de Ajuste Estructural (PAE), de aplicación hoy en más de 60 países y que representan cerca del 30% del total de préstamos otorgados por este organismo multilateral.

Las reformas estructurales comprenden, en lo esencial, las siguientes medidas: “a) Reforma tributaria; b) Liberalización de importaciones y reducción arancelarias; d) Reformas y/o privatización de las empresas públicas para reducir el déficit del sector público no financiero; e) cambios en el sistema financiero y en el rol del Banco Central. Normalmente, estas reformas deben ser escalonadas, mientras se ponen en marcha las instituciones y se establecen los marcos legales regulatorios” (Corbo y Fischer, 1991, pp. 5-6).

### **La convergencia entre ambas visiones**

Desde 1986, sin embargo, el FMI también comenzó a implementar programas de ajuste estructural, otorgando préstamos para ese objetivo. El hecho

que tanto el FMI como el BM intervengan en las reformas estructurales ha traído como consecuencia un “cruce” de responsabilidades y funciones, así como un consenso sobre la necesidad de aplicación de estos programas.

“Es posible aplazar la reforma estructural en la etapa de estabilización, pero lo contrario rara vez ocurre: las reformas estructurales pocas veces tienen éxito si no van precedidas o acompañadas de un período de estabilización. De igual modo, es improbable que la estabilización se mantenga sin reformas estructurales” (Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, p. 133).

Se forma así un consenso llamado también el Consenso de Washington) entre el FMI y el Banco Mundial (del cual también ahora participa el BID), en el cual tiene ingerencia directa el Departamento de Tesoro de Estados Unidos alrededor del hecho que la estabilización debe estar acompañada de reformas estructurales<sup>2</sup>.

Sin embargo, a pesar de la convergencia entre los analistas del FMI y del BM, siguen existiendo importantes “áreas grises” o desconocidas sobre la manera bajo la cual deben relacionarse estos programas. Estos puntos tienen que ver, específicamente, con la secuencia y la dosis de las reformas estructurales.

Para tomar sólo un ejemplo, ¿qué reforma se aplica primero: la baja de los aranceles, la apertura de la cuenta de capitales, la reforma financiera ó la privatización, la reforma del sector financiero? ¿Cuánto se reducen los aranceles? ¿Cuál debe ser el ritmo y el momento de la privatización? ¿Cuánta apertura de capitales realiza?

Tenemos entonces que los problemas de secuencia y de dosis en la aplicación de las reformas estructurales son cruciales, pues tienen un efecto directo en la situación económica de los países. Es eso lo que veremos a continuación para el caso peruano.

### El caso peruano

En agosto de 1990 el gobierno entrante del Presidente Fujimori proclamó que sus objetivos principales, en el campo económico, eran el de detener la galopante inflación heredada del gobierno anterior (25% mensual) y lograr la “reinserción” del país en el sistema financiero internacional.

Para lograrlo, el gobierno, con la colaboración del FMI, puso en marcha un programa de estabilización de corte ortodoxo, cuyas principales medidas reseñamos más adelante. Al mismo tiempo, se puso en marcha un programa de reformas estructurales de contenido neo-

---

<sup>2</sup> Este consenso no implica que algunos (sobretudo los economistas del FMI) sigan pensando que la estabilización debe preceder necesariamente a las reformas estructurales: “una vez que esté asegurada la estabilización macroeconómica, entonces las políticas para expandir la capacidad productiva de la economía y mejorar la eficiencia de utilización de los recursos es más susceptible de tener éxito. Tanto la experiencia como la teoría sugieren que para alcanzar el ajuste con crecimiento, la garantía es seguir ese patrón de secuencia de políticas macroeconómicas y políticas estructurales” (Frenkel, Jacob, op. cit., p. 815).



liberal, las mismas que se profundizaron desde marzo de 1991. En lo que concierne a la “reinserción”, el Perú reanudó desde octubre de 1990, el pago de la deuda externa <sup>3</sup> con los organismos multilaterales (FMI, Banco Mundial y BID).

El programa de estabilización, llamado también el “Fujishock”, aplicado en agosto de 1990, en estrecha coordinación con el FMI y el BM, fue el siguiente:

- Reducción de los suelos y salarios del sector público; alza de 3.000% en los precios de los combustibles y alza de 1000% en los precios de los servicios públicos (electricidad, agua y teléfonos);

- Eliminación de las exoneraciones a los aranceles y al IGV (Impuesto General a las Ventas);; introducción de un impuesto temporal de 10% a las exportaciones y del 1% a los activos asegurados;

- Creación de un Comité de Control de Caja para administrar las finanzas del Gobierno Central (sin recurrir al crédito del Banco Central);

- Eliminación de los diferentes tipos de cambio procediendo al establecimiento de un solo tipo de cambio, con un sistema de flotación administrado;

- Drástica reducción del crédito interno, restringiendo fuertemente la emisión monetaria.

- Significativa reducción de los controles de precios y eliminación de los topes a las tasas de interés.

Las reformas estructurales neoliberales también comenzaron a aplicarse desde agosto de 1990, cobrando más fuerza desde marzo de 1991 con la entrada de Carlos Boloña al Ministerio de Economía<sup>4</sup> Las principales fueron:

- Reducción de los aranceles de 45% a 17% en promedio;

- Apertura de la cuenta de capitales, permitiendo la libre entrada y salida de todo tipo de capitales. Se permiten los ahorros en moneda extranjera;

- Reforma financiera con la promulgación de una nueva Ley de Bancos que instituye la banca múltiple y permite la entrada de bancos extranjeros al sistema financiero nacional. Se

<sup>3</sup> En este trabajo no se analizan las relaciones del Perú con el sistema financiero internacional. Debe tenerse en cuenta, sin embargo que, para muchos economistas (entre los cuales nos incluimos), los programas aplicados tenían como objetivo central la obtención de divisas para el pago de la deuda externa: “Tanto el modelo como la política de gobierno consisten en la acumulación de reservas internacionales en el BCR a fin de pagar de manera acelerada la deuda externa empezando por los atrasos a los organismos multilaterales y siguiendo con la banca privada internacional. Para ello se fomenta la bancarización de los dólares atesorados en el sector privado, se capta los dólares, es provenientes del, narcotráfico y se atraen capitales de corto plazo del exterior (capitales golondrinos)”, Francisco Verdara, “Del shock al golpe: la evolución de la economía peruana entre agosto de 1990 y junio de 1992, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, agosto de 1992.

<sup>4</sup> “Las reformas estructurales se dieron en tres grandes olas: la primera se inició el 12 de marzo de 1991 y duró hasta abril de ese mismo año. Se aprobaron en ella 61 Decretos Supremos, de los cuales 23 se referían al comercio exterior, ocho al mercado cambiario, tres al mercado financiero, 14 al ámbito fiscal, cinco a las empresas públicas y ocho a normas laborales” (Carlos Boloña en “Cambio de Rumbo”, Instituto de Economía de Libre Mercado, Lima, 1993, p.55).

eliminaron todos los Bancos de Fomento (Agrario, Hipotecario, Industrial, Minero);

- Virtual eliminación de la Ley de estabilidad laboral para flexibilizar el mercado de trabajo. Los fondos para la compensación por tiempo de servicios, que eran administrados por las empresas, pasaron al sistema financiero;

- Se eliminó la Comisión Controladora de Trabajo Marítimo, con el objetivo de reducir los costos de estibaje y manipuleo;

- Se eliminaron las leyes que regulaban las remesas al exterior de las compañías extranjeras. Los inversionistas extranjeros pueden ahora comprar activos de residentes nacionales e invertir en cualquier sector, menos la radio y TV;

- Reforma del sector agrario, mediante la ampliación de derechos de propiedad. Las cooperativas agrarias pueden ser entidades privadas y la tierra es libremente transferible, pudiendo ser prendada para obtener crédito;

- Se comenzó un amplio proceso de privatización de las empresas públicas en todos los sectores económicos. No existen sectores estratégicos y todas las empresas públicas deben ser vendidas en el menor tiempo posible.

Como se aprecia, este es uno de los experimentos neo-liberales más

drásticos que se hayan implementado en América Latina en los últimos años.

#### .... y las consecuencias

La aplicación del programa de estabilización macro-económica conlleva, necesariamente, una reducción de la demanda agregada y, por tanto, una recesión inducida del aparato productivo. Esto no es ninguna novedad y es admitido abiertamente por los propugnadores del programa, tanto a nivel internacional como por los responsables de política económica del gobierno peruano. Se dice, sin embargo, que estos son efectos inevitables de corto plazo que no contradicen el objetivo fundamental, que es el de restaurar las condiciones para un crecimiento sostenido<sup>5</sup>.

Sin embargo, lo que sucede en el caso peruano son dos cosas: en primer lugar, que no se han alcanzado los equilibrios macro-económicos deseados y, en segundo lugar, que la recesión del aparato productivo se ha visto fuertemente agravada.

En efecto, cerca de 3 años después de aplicar las medidas clásicas de la ortodoxia monetarista (drástica reducción de la emisión monetaria y efectiva eliminación del déficit fiscal), no se han corregido los desequilibrios macro-económicos. El énfasis puesto en el an-

<sup>5</sup> "Khan demuestra que, en promedio, la implementación de un programa apoyado por el FMI conduce a lo siguiente: a) una mejora general de la Balanza de Pagos; b) una mejora de la balanza de cuenta corriente; c) una reducción de la tasa de inflación. Pero como sucede y en la inflación se alcanza con algunos costos de corto plazo fundamentalmente una reducción en el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI). Con el tiempo, sin embargo, este costo se reduce y se refuerzan los efectos positivos del programa" (Jacob Frenkel y Mohsin Khan, "Adjustment Policies and Economic Development", American Journal of Agricultural Economics", agosto de 1990, p. 818).

la monetaria ha causado un enorme alza de las tasas de interés y ha profundizado la recesión existente <sup>6</sup> (en 1990 el PBI cayó en 4,4%, aumentando ligeramente en 2,5% en 1991, para volver a caer en -3,5% en 1992), aumentando las quiebras de empresas y el desempleo.

Por otro lado, se mantiene hasta ahora el objetivo de aumentar la recaudación tributaria mediante los impuestos indirectos. Por ello, las principales fuentes de ingresos fiscales son el Impuesto General a las Ventas (18%) y los precios de los servicios públicos (gasolina, agua, luz, teléfonos), los mismos que hoy se encuentran entre los más elevados de toda América Latina. Esta desigual estructura tributaria contribuye a la elevación de costos y precios, lo que contribuye a la recesión del aparato productivo.

Asimismo, el programa implementado ha causado la sobrevaluación de la moneda nacional en más del 40%, serios desequilibrios en la Balanza de Pagos y una crisis generalizada del sistema financiero. Así las cosas, el principal logro que puede exhibir el gobierno <sup>7</sup> es el de haber reducido la inflación a niveles cercanos al 3% mensual. Pero el costo económico y social de este logro

será difícil de superar y tomará muchos años.

Desde nuestro punto de vista, la explicación del por qué de este fenómeno reside en lo siguiente: a) La aplicación simultánea de la estabilización macro-económica y las reformas estructurales ha dado los resultados opuestos a los esperados: y b) la presencia de dólares del narcotráfico (que representan en el Perú cerca de la tercera parte de las exportaciones) han introducido graves distorsiones, causando la sobrevaluación de la moneda nacional. <sup>8</sup>

Veamos ahora cómo se ha aplicado el programa.

**1) Liberalización de la cuenta de capitales.** - El gobierno procedió a la liberalización de la cuenta de capitales cuando las tasas de interés en moneda nacional eran superiores a la inflación en más de un 200%. No sólo eso. Las tasas de interés pasivas en dólares eran superiores también en más del 200% a las que se percibía en el mercado internacional.

En esta situación, la liberalización de la cuenta de capitales incentivó la entrada de dólares provenientes de dos fuentes (una legal y la otra "ilegal"): 1) la entrada del capital de corto plazo

---

<sup>6</sup> Desde 1988, la caída acumulada del PBI en el Perú es del 27%.

<sup>7</sup> También se exhibe como un logro el pago puntual de la deuda externa a los organismos multilaterales, lo que trataremos más adelante.

<sup>8</sup> "De acuerdo con los estimados disponibles, la moneda nacional se ha venido apreciando desde 1988. El tipo de cambio de principios de 1991 equivale sólo al 25% del valor de 1988. Las razones para la apreciación de largo plazo del tipo de cambio real no son obvias: algunos la atribuyen al aumento de la economía de la coca en el Perú (en el momento actual, según algunos estimados, equivale por lo menos a la tercera parte de las exportaciones)" (Banco Mundial, Préstamo de Ajuste Estructural Perú por US\$ 300 millones, Marzo de 1992, Washington, D.C., p.17).

(“golondrino”) atraído por las altas tasas de interés; 2) la legalización (“blanqueo”) de las divisas del narcotráfico.

Esta mayor oferta de dólares estimula la sobrevaluación de la moneda nacional.

**2) La flotación del tipo de cambio.-** El establecimiento de un sistema de tipo de cambio de flotación “sucio”, con intervención discrecional del BCR, es otra de las medidas liberalizadoras. Se supone que el tipo de cambio debe ser determinado por las fuerzas del mercado, evitando la presencia “distorsionadora” de la intervención estatal.

Pero el mercado “realmente existente” es, no sólo un mercado pequeño y no competitivo, sino un mercado distorsionado por las altas tasas de interés, la entrada de capital “golondrino y de “narcodólares”. Tenemos allí otro elemento que empuja a la sobrevaluación del tipo de cambio.

Bajo presión de los gremios empresariales y exportadores, en determinadas ocasiones el gobierno se ha preocupado por esta sobrevaluación de la moneda nacional. En dichas ocasiones,

el Banco Central ha salido a comprar dólares en el mercado paralelo para tratar de ganar pariedad.

Lo paradójico es que, también en esas ocasiones, tanto el FMI como el BM se han manifestado en contra, argumentando que es una medida “improvisada” que pone en riesgo todo el programa <sup>9</sup>.

Aquí lo que se aprecia es que no hay coherencia entre los objetivos declarados por el FMI y el BM, vale decir, subir el tipo de cambio para fomentar las exportaciones, lo que constituye el motor del modelo exportador. A menos que, como afirman algunos, el FMI y el BM estén a favor de un dólar barato porque de esa manera el gobierno tiene mayor capacidad de compra de dólares para pagar la deuda externa. <sup>10</sup>

**3) La reforma comercial.-** Uno de los objetivos centrales de la reforma comercial (por lo menos en teoría) es bajar los aranceles como instrumento para abrir el mercado interno, alineando así a la “sobreprotegida” industria nacional con la competencia internacio-

---

<sup>9</sup> El Banco Mundial advierte que uno de los riesgos del programa radica en que el gobierno quiera subir el tipo de cambio: “el gobierno está preocupado por la apreciación real significativa del tipo de cambio de la moneda nacional en 1991 y, en respuesta a ello, ha permitido la compra de divisas por el Banco Central (...) Las percepciones del mercado sobre la constante sobrevaluación de la moneda nacional podría aumentar las presiones a los funcionarios gubernamentales para que tomen medidas improvisadas, como la reintroducción de controles de capital o la realización de compras excesivas (inflacionarias) de divisas” (Banco Mundial, Préstamo de ajuste estructural al Perú por US\$ 300 millones, Report No. P-5714-PE, 2 de marzo de 1992, pp. vi y 17).

<sup>10</sup> “En otras palabras, el BCR ha estado y está pagando a los organismos internacionales la deuda con dólares del narcotráfico y no con dólares provenientes de la exportación” (Enrique Cornejo Ramírez en Entorno Económico # 24, Lima, mayo de 1991, p. 15).

nal <sup>11</sup>; también se plantea que la reforma comercial proveerá de bienes mejores y más baratos a los consumidores.

Más allá de toda discusión teórica, tenemos, sin embargo, que el propio BM ha estudiado las condiciones para que tenga éxito la reforma comercial, de acuerdo con sus propios postulados. Y recomiendan lo siguiente:

**a) No hacer la reforma comercial cuando la moneda está sobrevaluada.**- Con moneda nacional sobrevaluada no ocurrirá el cambio en la asignación de recursos hacia la inversión orientada al mercado externo. Lo que se tendrá será el peor de los escenarios. Por un lado, recesión del mercado interno y, por otro, poca o ninguna inversión orientada al mercado externo.

“Las reformas comerciales están orientadas a cambiar la inversión y la mano de obra de las actividades de bienes no transables altamente protegidas que compiten con las importaciones hacia la producción de exportaciones y

sustitutos de importación eficientes. Pero los tipos de cambio sobrevaluados minan esos esfuerzos. Los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) enfrentaron este problema a fines de los 70, así como algunos países africanos de la “zona franco” en la actualidad” (op. cit., Banco Mundial, Report on Adjustment Lending II 1990., p. 44-45, subrayado nuestro).

Igualmente, se generará un serio problema en la Balanza de Pagos, debido a:

“Un estudio del Banco Mundial sobre 19 países que emprendieron reformas del comercio reveló que el alza del tipo de cambio real frecuentemente ha tenido relación con el fracaso de una reforma. Los intentos de efectuar reformas del comercio cuando la moneda está sumamente sobrevalorada agravarán los problemas de la Balanza de Pagos y probablemente menoscabarán las propias reformas. A medida que se liberalice el control de la importación, la depreciación real de la moneda hará

---

<sup>11</sup> No es el caso discutir en este documento la supuesta existencia de beneficios mutuos para los países que practican el libre comercio a nivel internacional (teorema de Heckscher-Ohlin). Basta con mencionar que aún no concluye la Ronda Uruguay del GATT (programada para terminar en diciembre de 1990) debido, justamente al proteccionismo que practican los países industrializados (ver la disputa por los subsidios agrícolas en los países de la OCDE -los que ascienden a la friolera de US\$300.00 millones anuales-) Por otro lado, hay que enfatizar sobre el fracaso de la política de desregulación en EU (Reaganomics) y el hecho que la Administración Clinton ha cambiado de política, adoptando la nueva política de “comercio administrado” (propugnada por Robert Reich, Laura Tyson, M. Stiglitz, entre otros, que hoy ocupan cargos importantes en el gobierno de EU). Finalmente, el comercio intra-firma (que no tiene nada que ver con el libre comercio) llega al 40% del total del comercio de Estados Unidos; esto significa que los precios son fijados por las empresas y no por el mercado: “Los flujos de inversión extranjera representan sólo el 10% de los flujos mundiales de comercio anual: pero el comercio intra-firma (por ejemplo, las ventas de Ford-Europa a Ford-Estados Unidos) equivale a un impresionante 40% de todo el comercio de Estados Unidos. La inversión es la que hoy comanda la mayor parte de la composición y dirección de los flujos de comercio” (Cowhey, Peter y Aronson, Jonathan. “A new trade order”, en *Foreign Affairs*, # 72, p. 183, New York, 1993).

subir los precios de los bienes comerciales y con esto la producción para exportación resultará más ventajosa y atenuará temporalmente el efecto de la competencia en los productores de bienes que compiten con productos importados” (op. cit., Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1991, p.122).

En el Perú se ha hecho exactamente lo contrario. La disminución de los aranceles en el marco de sobrevaluación de la moneda nacional ha provocado un “boom” de importaciones (record de US\$4.000 millones en 1992), lo que ha originado un fuerte déficit de la Balanza Comercial (- US\$ 567 millones en 1992). Al mismo tiempo, esta competencia desleal con la industria nacional ha agravado su crisis.

**b) La reforma comercial no debe hacerse rápidamente.**- En lo que concierne a la velocidad de la liberalización comercial, ésta debe efectuarse a un ritmo que permita a la industria nacional adecuarse a las nuevas condiciones. De otra manera quebrará. El plazo que menciona el BM es de 5 años <sup>12</sup>. Pero en el Perú la liberalización de las importaciones de marzo de 1991 (sólo 7

meses después de la puesta en marcha del programa de estabilización) estableció, como ya hemos visto., un nivel arancelario de 17% en promedio.

**c) La liberalización comercial debe proceder a la apertura de la cuentas de capitales.**- La apertura de la cuenta de capitales externos debiera ser una de las últimas reformas estructurales en aplicarse, según la casi totalidad de la literatura del Banco Mundial <sup>13</sup> (y del FMI) sobre la secuencia de la liberalización.

“En particular la liberalización de la cuenta corriente debe preceder a la liberalización de la cuenta de capitales. Esta recomendación se basa en dos argumentos Primero, **la velocidad del ajuste de los mercados de activos es mucho mayor que la de los mercados de mercancías** y, por ello, para evitar amplios movimientos en los flujos de capital y **la tasa de cambio real, los controles de capital** debieran limitar los flujos de capital a la tasa a la cual los mercados de bienes se ajustan a la desregulación doméstica y a la liberalización del comercio exterior. Segundo, como los precios de los activos están determinados por el valor presente es-

---

<sup>12</sup> “Lo que se ha observado indica que conviene efectuar una reforma considerable y global en el plazo de, por ejemplo, cinco años, y tomar decisiones importantes y decisivas dentro del primer año. Hay indicaciones de que es conveniente eliminar con rapidez las restricciones cuantitativas y reducir los derechos de importación a niveles bajos y uniformes, como sería una gama del 15 al 25%” (op. cit, Banco Mundial, Informe 1991, p. 119).

<sup>13</sup> “En lo que respecta a la liberalización del sector externo, la balanza comercial se debe reestructurar antes que la balanza en cuenta de capital. Los mercados de activos financieros se adaptan más rápidamente que los de bienes, de modo que la desreglamentación prematura de las corrientes de capital puede dar lugar a la especulación y a la inestabilidad financiera” (op. cit., Banco Mundial, Informe 1991, p. 139).

perado de futuras corrientes de ingresos, las distorsiones en los precios de los bienes y los factores tiene como consecuencia que los activos se comercien a precios de los bienes y los factores tiene como consecuencia que los activos se comercien a precios distorsionados; el resultado es una mala asignación de la inversión” (op. cit., Corbo y Fischer 1991, p. 8).

Sin embargo, como vimos en el punto 1, en el Perú la apertura de la cuenta de capitales se ha realizado antes de la reforma comercial. Es por ello que el “boom” de importaciones ha causado: i) un serio problema en la Balanza Comercial, como ya hemos visto, ii) no ha elevado el tipo de cambio, como creía el gobierno, debido a la enorme sobreoferta de dólares constituidos por los dólares del narcotráfico, la presencia del capital “golondrino” (atraído por las altas tasas de interés) y las remesas de los nacionales en el extranjero, iii) ha profundizado la recesión del aparato productivo debido a la competencia desleal.

4) **La reforma financiera.** - En lo que concierne a la reforma del sector financiero, los analistas del Banco Mundial afirman que ésta es una reforma clave porque tienen que ver con la asignación de los recursos para la inversión, lo que significa que es una reforma clave para el futuro crecimiento del país.

“Las reformas financieras son las más difíciles de llevar a cabo, debido a que el manejo de estas instituciones requiere un alto conocimiento y experiencia en la material (...). Su objetivo

es mejorar la eficiencia de la intermediación y el uso de recursos, incluyendo la asignación de la inversión. Estas reformas tratan de reducir las distorsiones en la asignación de crédito, **generalmente mediante la remoción de controles sobre las tasas de interés**, con la intención de que sean determinadas por el mercado. Adicionalmente, deben implementarse sistemas de supervisión y de información adecuados, (...)” (op. cit. Corbo y Fischer, p. 13).

Para el Banco Mundial.- Las reformas del sector financiero -incluyendo las medidas que pueden ser implementadas rápidamente como la liberalización de las tasas de interés, y **medidas de largo plazo como la reorganización del sistema bancario**- son importantes para restaurar la eficiencia de la inversión y el crecimiento sostenido, **pero sólo debieran ser apoyadas en etapas apropiadas del proceso de ajuste.** Generalmente, es apropiado incorporar las medidas rápidas en paquetes apoyados con Préstamos de Ajuste Estructural o Préstamos de Ajuste Sectorial no financieros al principio del proceso de ajuste. **Pero la reestructuración financiera no debe llevarse a cabo hasta que la situación macroeconómica esté estabilizada** (op. cit., Banco Mundial, Report on Adjustment Lending, 1990, p. 59).

En otras palabras, sin estabilización macroeconómica no debe realizarse la reforma financiera.

Pero en el caso peruano, vemos que la liberalización de las tasas de interés fue una de las primeras medidas

tomadas por el gobierno. Debido a la emisión monetaria restrictiva y a la recesión existente, las tasas de interés se elevaron rápidamente. Esto era de esperarse, según toda la literatura existente sobre experimentos anteriores realizados en otros países.

El alza de la tasa de interés, unido a la recesión del aparato productivo, ha llevado a la casi quiebra de la industria nacional. La cartera pesada del sistema financiero equivale al 23% del total de sus colocaciones. Para tratar de solucionar este problema (creado por su propia política), el gobierno ha otorgado a los bancos US\$ 200 millones para que procedan al "salvataje" de las industrias con problemas. En este caso, vuelve "papá Estado", lo que demuestra que los neoliberales, cuando se trata del gran capital, hacen poco o ningún caso de sus postulados teóricos.

Por otro lado, la eliminación de la banca de fomento ha cerrado fuentes de crédito tradicionales. Específicamente, el Banco Agrario otorgaba crédito a los medianos y pequeños agricultores. Al desaparecer el Banco Agrario, la banca comercial no ha tomado su lugar pues considera que dichos agricultores no son "buenos" sujetos de crédito (y cuando lo otorga, el crédito es caro debido a las altas tasas de interés). Esto ha determinado una caída en la superficie aviada y en las cosechas. Esto provoca, por un lado, la reducción del mercado interno agrícola y, por otro, un alza de las importaciones de alimentos, contribuyendo al déficit de la Balanza Comercial.

Puede afirmarse que las propias reformas estructurales están yendo en contra de la estabilización macroeconómica. Y no al revés como propugnan sus seguidores.

**5) La privatización.** - Uno de los argumentos centrales del FMI y del Banco Mundial es que la crisis económica de América Latina ha sido causada, en gran medida, por la intervención del Estado en la actividad económica. Es por ello que son los más decididos impulsores de la venta de las empresas públicas. Y así lo exigen en las Cartas de Intención y los Préstamos de Ajuste Estructural.

Sin embargo, por lo menos a nivel de la literatura oficial, estos organismos recomiendan seguir ciertas pautas para llevar a cabo exitosas privatizaciones. Veamos:

"Debe procurarse no vender las empresas públicas en medio de una aguda recesión, pues los precios ofrecidos por ellas serán muy bajos (...) Se debe valorizar adecuadamente las empresas y realizar estudios detallados para saber cuáles se venden y cuáles no. No se debe establecer fechas fijas ni muy rápidas para la venta, pues los compradores se pueden coludir para ofertar precios bajos en una coyuntura en la cual el gobierno está atrapado por sus propios plazos. La venta de las empresas públicas, no debe servir para cubrir déficit fiscal, porque esta solución es temporal (las empresas sólo se venden una vez). Este dinero debe servir para un objetivo determinado, por ejemplo, aumentar la inversión



pública o efectuar gastos sociales” (op. cit., Banco Mundial, Report on Adjustment II, 1990, pp. 53-54).

Sin embargo, desde marzo de 1992, y con más fuerza después del 5 de abril, el actual gobierno ha declarado no existen empresas estratégicas y que se venderán todas las empresas públicas, sin excepción, en el plazo más rápido posible. En el curso de 1992 se han vendido una serie de empresas públicas a precios bajos, lo que era de esperarse debido a la recesión existente. Cabe señalar que el proceso de privatización está produciendo una nueva redefinición de los roles del capital nacional, del capital extranjero y del capital estatal, con claro favorecimiento del extranjero.

## CONCLUSIONES

Teóricamente, los planteamientos del FMI y del Banco Mundial afirman que la aplicación de los programas de estabilización y de reformas estructurales de contenido neoliberal son la condición sine qua non para reordenar la economía y propiciar el crecimiento económico. Sin embargo, lo que apreciamos en el caso peruano es que se han ampliado los desequilibrios macroeconómicos iniciales, se ha agravado la recesión y se han profundizado los problemas sociales.

Las apreciaciones que hemos realizado se han efectuado dentro de los propios marcos de la literatura y los preceptos teóricos del neo-liberalismo. En otras palabras, el análisis no se ha desarrollado desde una posición alternativa, sino que ha tratado de establecer si existe o no una lógica interna, una coherencia, en la aplicación de los programas de estabilización y las reformas estructurales.

Puede afirmarse que los principales beneficiarios de la aplicación de estas políticas desde agosto de 1990 han sido, por un lado, los principales bancos comerciales (debido a las altas tasas de interés), los organismos multilaterales, quienes han cobrado puntualmente la deuda externa y los comerciantes importadores. En lo que concierne a los perdedores, tenemos a los exportadores, los sectores industriales, los empleados del sector público y, en general, al conjunto del pueblo peruano cuyos niveles de pobreza han ascendido vertiginosamente<sup>14</sup>.

Una de las mayores contradicciones radica en la persistencia de un tipo de cambio sobrevaluado, pues afecta en su esencia la coherencia del modelo exportador. Sin embargo, se constata que la poca preocupación del FMI y del BM sobre este punto. Lo que indica que lo que se está buscando no es el cre-

---

<sup>14</sup> “En 1985 aproximadamente 8 millones de personas (40% de la población total) se hallaban en condiciones de pobreza absoluta, es decir gastaban en alimentos menos de lo requerido para satisfacer sus necesidades nutricionales. Cabe indicar que en el área rural esta proporción ascendía al 45%. La agudización de la crisis económica, así como los efectos iniciales del programa de estabilización, habrían agravado esta situación” (Banco Central de Reserva del Perú, Estrategias de alivio de la pobreza, Departamento de Estudios del sector social, abril de 1993, Lima).

cimiento exportador, sino la apertura del mercado interno a las importaciones del exterior y el pago puntual de la deuda externa (lo que puede realizarse más fácilmente con dólares baratos).

En este artículo no hemos analizado las consecuencias que ha tenido para el país la aplicación de estos drásticos programas en ausencia de cualquier tipo de crédito del FMI y del Banco Mundial. Esto se debe al hecho que,

hasta diciembre de 1992, el Perú aún no había pagado los atrasos de deuda externa con dichos organismos, lo que les impedía el otorgamiento de préstamos.

El hecho que, en esta situación, la popularidad del Presidente Fujimori se encuentre encima del 60% constituye una de las principales paradojas de la situación peruana. Pero eso es ya harina de otro costal.

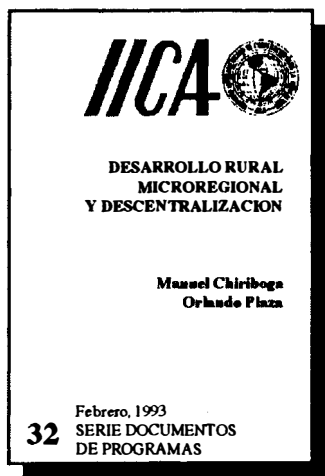
### **Bibliografía**

- Banco Central de Reserva del Perú (1993): **Estrategias de alivio de la pobreza**, departamento de Estudios del sector social, Lima, abril.
- Banco Mundial (1990): **Report on Adjustment Lending II: Policies for the Recovery of Growth**, abril.
- Banco Mundial (1991): **Informes sobre el Desarrollo Mundial**.
- Banco Mundial (1991): **Perú: The Bank's approach to a country with protracted arrears**. Documento R91-171, 12 de julio.
- Banco Mundial (1992): **Préstamo de ajuste estructural al Perú por US\$300 millones**, Report No. P-5714-PE, 2 de marzo.
- Boloña, Carlos (1993): **Cambio de rumbo**, Instituto de Economía de Libre Mercado, Lima.
- Campodónico, Humberto (1992): **Elementos para el análisis del programa de ajuste estructural en el Perú**, en Pretextos # 3-4, DESCO, División de Investigaciones, Lima, diciembre.
- Corbo, Vittorio y Fischer, Stanley (1991): **Adjustment Programs and Bank Support Rationale and Main results**, Working Paper 582, Banco Mundial.
- Cowhey, Peter y Aronson, Jonathan (1993): **A new trade order** en Foreign Affairs # 72, New York.
- Frenkel, Jacob y Khan, Mohsin (1990): **Adjustment Policies and Economic Development** en América Journal of Agricultural Economics, agosto.
- Frenkel, Roberto; Fanelli, J.M; Rozenwurcel G. (1991): **Crítica al Consenso de Washington** CEPES-DESCO-FONDAD, Lima.
- Mosley, Paul; Harrigan, Jane y Teye, John (1991): **Aid and Power: The World Bank and Policy Based Lending**, Routledge Editions.
- Polak, Jacques (1991): **The changing nature of IMF conditionality**, OCDE Development Centre, Paris, agosto.
- Verdera, Francisco (1992): **Del Shock al golpe: la evolución de la economía peruana entre agosto de 1990 y junio de 1992**, Instituto de Estudios Peruanos y Consorcio de Investigación Económica, Lima, agosto.

# LIBROS

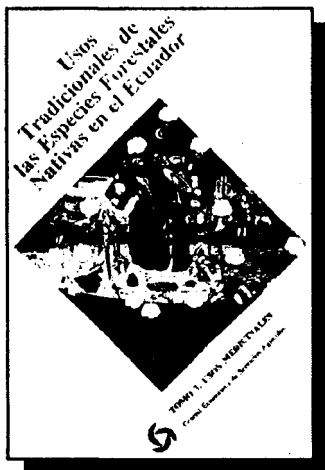
---

**DESARROLLO RURAL MICROREGIONAL  
Y DESCENTRALIZACION / IICA,  
Manuel Chiriboga, Orlando Plaza.**



Esta publicación Desarrollo Rural Microregional y Descentralización, dentro de la Serie Documentos de Programas del IICA, tiene por objeto presentar algunos elementos de un nuevo marco conceptual en tomo al desarrollo rural, entendido éste como un proceso social, económico y político de cambio de las sociedades rurales. En función de ello, se propone un conjunto de lineamientos para la elaboración de políticas diferenciadas de desarrollo rural. Tales políticas parten del reconocimiento de una racionalidad específica, de la economía campesina y de una forma particular de relación con la economía y sociedad nacional; y, a partir de ello, se establece un conjunto articulado de políticas en diversos niveles, capaz de impulsar procesos de cambios socio-económicos y políticos. Estos procesos deben estar orientados al fortalecimiento de la participación de la economía campesina en la producción, el ingreso, el empleo, el comercio internacional y el mejoramiento de los niveles de vida, fortaleciendo la participación política de la población rural.

Usos Tradicionales de las Especies Forestales Nativas en el Ecuador / Tomo 3: Usos Medicinales / Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas



En la concepción andina la naturaleza está formada por una "colectividad" semejante a la humana. Esta colectividad puede ser "cultivada" por las deidades telúricas o por el hombre. Las primeras se las denomina "sacha" y expresan las cualidades de estas deidades (Rengifo, 1991). El árbol por lo general se clasifica dentro de lo "sacha" o "cultivos por las deidades". Se nutre de las aguas, fuente de energía cósmica y ancestral, lo que le confiere poder de curar. En el rito curativo el tiempo es un elemento fundamental, los espíritus están en vigila en días u horas "anbiguas" vg: el ángeluz. Son "grietas" en un tiempo culturalmente ordenado, y los espíritus malignos o esencias invisibles pueden entrar en el mundo humano o escapar de él (McKee, 1987). En este tiempo se potencializa el poder curativo de las plantas y el agua. Invocaciones como la siguiente se repetirán una u otra vez en las fuentes sagradas. En esta bella y buena hora, espíritus bondadosos estén alerta a nuestras lindas artes curativas que nos despierten a la flor de la vida, a la salud, a la suerte, a la fortuna, en el pasado, presente y futuro. Despertemos en esta buena hora en las lagunas de los encantos. *G. Cáceres.*

¡Esas viejas librerías de Quito!  
Edgar Freire Rubio CEL

¡Esas viejas librerías de Quito! un primer esfuerzo en una veta de la historia cultural quiteña que hasta hoy ha permanecido inexplorada. Como librero responsable, hace ya algunos años que Edgar Freire viene demostrándonos su permanente interés por el mundo editorial a través de los asiduos ficheros y comentarios sobre el tema con los que colabora regularmente en la prensa nacional. Contribuciones que se encuentran recogidas en El libro nacional: ese desconocido (1987) y en los dos volúmenes de Desde el mostrador del librero (1990, 1993). Como quiteño curioso de la vida pasada y presente de su ciudad, el autor de estas páginas ha rescatado la polémica personalidad de la capital andina en los tres tomos de su bien nutrida compilación Quito: tradiciones, testimonio y nostalgia (1987, 1991 y 1993) Vertientes ambas, la de promotor de la lectura y la de amoroso buceador de Quito, que se unen en esta necesaria recuperación orgánica del trayecto y especificidad de nuestras librerías con la que por fin podemos contar, gracias a la acuciosidad y dedicación del profesional de la CIMA.



## Quito

Los hilos de la sociedad local / CIUDAD /

Centro de Investigaciones



En "Quito. Los hilos de la sociedad local", se presenta una lectura "cruzada" que sintetiza el contenido de varios trabajos temáticos específicos que abordó el proyecto de investigación **Urbanización y Políticas en el Ecuador**, realizado por el equipo de investigadores de CIUDAD entre 1989 y 1992. Este libro es el primero de una serie de textos resultado del trabajo realizado en el mencionado proyecto de investigación.

## POLITICAS SOCIALES, DESARROLLO Y COMPENSACION SOCIAL / CAAP - CECCA - CER-G - CIUDAD

Aquella "sobrecarga de demandas sociales" que es más perceptible en los ajustes estructurales de carácter neoliberal -como los que ha vivido el Ecuador en la última década, con particular radicalidad desde septiembre de 1992- y la ausencia de respuestas gubernamentales, fue el gran paraguas bajo el cual distintos exponentes de la "sociedad civil", debatieron en el seminario "Políticas y compensación social", organizado por CESA, FEPP, CAAP, Grupo de Trabajo sobre Deuda y Desarrollo. Este libro recoge las ponencias y los comentarios que se presentaron, así como los debates que suscitaron.



**BIODIVERSIDAD, AGROECOLOGIA Y  
MANEJO DE PLAGAS / Miguel A. Altieri**  
**- CLADES**



Este libro enfoca principalmente aspectos entomológicos, analiza también las bases ecológicas para la mantención de la biodiversidad en la agricultura, además del rol que ella puede jugar en el restablecimiento del balance ecológico de los agroecosistemas, de manera de alcanzar una producción sustentable. La biodiversidad promueve una variedad de procesos de renovación y servicios ecológicos en los agroecosistemas; cuando estos se pierden, los costos pueden ser significativos.

**LOS INDIOS Y EL ESTADO-PAIS /**  
**Pluricultural y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate / Autores:**  
**Varios**

La constitución de un Estado plurinacional y pluricultural solo podrá realizarse dentro de una reforma democrática del Estado, que no puede aislarse del contexto internacional, la transferencia de competencias a la sociedad civil, la configuración en la estructura institucional de este carácter multiétnico y nacional de la sociedad ecuatoriana y la generalización de la cultura india: el quichua como idioma oficial y la legitimación de las prácticas científicas y artísticas indígenas.



# debate agrario



**Globalización de la economía  
y campesinado serrano / Roberto Santana**

**Crédito y financiación rural / Grace Santos**

# GLOBALIZACION DE LA ECONOMIA Y CAMPELINADO SERRANO: UN ANALISIS EN TRES DIMENSIONES

Roberto Santana (\*)

---

“ Si algo se ha aportado ha sido un poco de fantasía, de contactos, de ideas para empezar las cosas; esto muchas veces ha venido de afuera, pero se ha transformado en acción al encontrarse con la comunidad...” (P. Antonio, Salesiano de Salinas, provincia de Bolívar).

---

La actualidad de una reflexión acerca de las perspectivas del campesinado indígena de la sierra dentro del marco de la imposición/adopción de las políticas neo-liberales en la agricultura, no necesita ser argumentada. Este artículo se propone abordar la cuestión a partir de tres ángulos, estrechamente ligados a las tendencias y resultados que se observan en algunos países que han adoptado más tempranamente esas políticas: el rol del campesinado en los abastecimientos nacionales de productos alimentarios, el diagnóstico para la agricultura de mercado y las incidencias organizacionales de la nueva economía. No se trata de hacer comparativismo forza-

do sino de extraer ciertas regularidades que permitan abordar con mayor realismo o pertinencia las adaptaciones posibles que el nuevo proceso modernizador puede seguir en las condiciones específicas de la sierra ecuatoriana.

## ABASTECIMIENTOS NACIONALES Y PRODUCCIONCAMPELINA

Si se sigue atentamente la evolución de la agricultura en países como Chile, o Costa Rica por ejemplo, se observa que la apertura exterior y la prioridad acordada a los productos de exportación se acompaña en un primer tiempo de una suerte de “flotamiento”

---

(\*) GRAL / IPEALT



relativo a la suerte de las producciones para el mercado interno, traducíendose naturalmente en una baja momentánea de los aprovisionamientos nacionales. Se observa que la escena interior está dominada por la expectativa, por la morosidad de un gran número de productores, por la reposición de los principales actores del reto agrícola, y por un cierto malestar de parte de los consumidores, confrontados éstos a la escasez parcial de bienes y a la elevación coyuntural de los precios. En un segundo tiempo, la producción para el mercado interno muestra, sin embargo, una clara tendencia al mejoramiento, ciertamente no en todos los rubros, pero indiscutiblemente en los más sensibles de la canasta del consumidor. A partir de allí, una suerte de “pilotaje a ojo” parece imponerse, no sin eficacia de parte de las administraciones, para asegurar los equilibrios necesarios de aprovisionamientos/consumo.

La constatación anterior viene a desmentir la idea más o menos extendida que, estimulando y priorizando la agricultura de exportación, las nuevas estrategias condenan las producciones destinadas al abastecimiento nacional. En realidad, nada es menos evidente. Cierto, de la misma manera que en el pasado, los mecanismos estimuladores de la modernización agrícola de hoy no se dirigen al conjunto de los productores: ellos incitan a una elevada intensifi-

cación a los agricultores grandes y medianos trabajando para el mercado nacional, pero igualmente a ciertas fracciones del campesinado, principalmente las explotaciones familiares. La entrada en el juego de estos distintos agentes económicos no es siempre simultánea y depende de la estrategia económica de conjunto y/o de las relaciones de fuerza existentes, o deseadas, por los gobiernos, en relación con diferentes fracciones de productores.

Una primera conclusión que conviene extraer de este proceso de intensificación es que los aprovisionamientos nacionales pueden ser satisfechos muy rápidamente por las exportaciones capitalistas y familiares, las mismas que cuentan con los medios materiales y las condiciones subjetivas como para reaccionar rápida y eficazmente a los estímulos de un mercado reactivado. En Chile, como en México o en Costa Rica, se observa que el tiempo no ha pasado en vano y que numerosos agricultores han adquirido el “manejo” del mercado: así, se tiene la impresión que le bastaría a los gobiernos respectivos para hacer sentir un cierto número de signos positivos sobre el mercado (“bandas de precios” u otros), para que la respuesta favorable de esos productores se presente, en términos de oportunidad, de volúmenes y de variedad de productos <sup>1</sup>.

La segunda conclusión es que la brecha tecnológica entre estas explotaciones

---

<sup>1</sup> Es en los casos de Chile y Costa Rica donde lo que decimos aparece con más transparencia. Ver para el primero, de Sergio Gómez y Jorge Echeñique *La Agricultura Chilena. Las dos caras de la modernización*, FLACSO/AGRARIA, 1988. Santiago; y para el segundo, el artículo de Isabel Román en *Polémica.*, N° 16 de enero-abril del 92: “Efectos del ajuste estructural en el agro costarricense”.

intensificadas y la mayor parte de las explotaciones subfamiliares o minifundarias se ha ahondado considerablemente. Los rubros agrícolas que atestiguan de esta afirmación se multiplican: trigo en el sur de Chile, trigo y sorgo en México, arroz en Panamá, frijoles en Costa Rica. En Chile, efectivamente, la política de estimulación de la producción nacional en los últimos años del gobierno militar, arrojó resultados espectaculares: rendimientos medios por hectárea del orden de 40 qq para el trigo en las explotaciones intensificadas del Sur del país, contra 10 qq en las explotaciones campesinas de la misma región. Por un movimiento no tan espectacular pero del mismo signo, las producciones de granos básicos de Costa Rica, deprimidas entre 1986 y 1988, mejoran desde 1989, principalmente los frijoles y el arroz.

Es fácil entender, en tales circunstancias, que una buena parte del campesinado pobre, y no necesariamente minifundista, sea puesto "fuera de juego", es decir, fuera del mercado o relegado a sus márgenes. He aquí entonces, que por arte del neoliberalismo, la cuestión de la "viabilidad" agrícola es puesta al orden del día en nuestro continente, con una intensidad jamás vista, y todo indica que hay que interiorizar esta nueva tendencia. En los hechos, durante largo tiempo se vivió en América Latina con la idea que esta noción de "viabilidad" no nos concernía, pese a que ella se imponía en todas las agriculturas desarrolladas. Se pensaba, y muchos lo piensan todavía, que se podía "salvar" a través

de la agricultura la totalidad de las capas y fracciones campesinas. Era éste un pensamiento fuerte, cultivado por las políticas populistas y robustecido por una producción ideológica abundante.

Lo anterior significa que los gobiernos y las instituciones de crédito agrícola tienen hoy más argumentos que nunca para discriminar al campesinado pobre. Como en Europa occidental, las administraciones hacen sus cuentas y se preguntan cuántas son las explotaciones campesinas que merecen ser "salvadas" o dignas de atención en el marco de una asistencia técnica que deviene, para el caso, muy selectiva. Por ejemplo, en el caso de Chile se trataría de unas 100.000 explotaciones de un total de 200.000 consideradas como minifundarias.

Si las estrategias neo-liberales terminan consolidándose, y todo parece indicar que no pasará mucho tiempo para que ello suceda también en el Ecuador - no solo porque las estrategias de sustitución de importaciones son obsoletas sino, sobre todo, porque no existe hasta el momento alternativa viable que oponerle- la cuestión de la suerte del campesinado indígena deberá ser analizada con otros prismas que los empleados hasta aquí, otros respecto a los usados por el desarrollo rural oficial de los años 80, o los impulsados por algunas estrategias étnico-campesinas, o aun, distintos a los usados por ciertas ONG.

Para imaginar lo que pueden ser en ese nuevo contexto los procesos que tendrán lugar en la sierra, conviene antes que nada señalar la importante diferencia que puede establecerse entre los países

que señalábamos anteriormente y el caso ecuatoriano en lo referente al peso específico de la producción campesina en el mercado nacional. En efecto, la importancia que en el Ecuador sigue teniendo la pequeña producción indica que no se puede evacuar muy expeditivamente el tema de la relación estrecha entre provisionamientos nacionales y producciones indígenas, contrariamente a lo que sería, por ejemplo, el caso de Chile y su pequeño campesinado no indígena e indígena. En este sentido, el Ecuador se aproxima mucho más a la realidad de varios países centro-americanos. Lo que queremos decir con esto es que, tal vez el "umbral" de la viabilidad pueda ser situado en un nivel inferior de tamaño de la explotación, en comparación con otros países, dependiendo, por cierto, de la capacidad de negociación y de proposición de las organizaciones representativas de los productores, pero también de una cierta restricción nacional ligada a las características de los recursos y de la estructura agraria en la sierra. Hay que pensar que, en conjunto, la proporción de tierras en manos de la población campesina es elevada y que los recursos aptos para la agricultura sufren de fuertes handicaps, de manera que eso pareciera limitar el rol que podrían jugar las explotaciones medianas y grandes -de donde el peso de las producciones indígenas<sup>2</sup>- en el mercado de productos agrícolas, sobre todo aquellos

de zonas templadas. Es claro que estas circunstancias favorecen la negociación del "umbral de viabilidad", tanto más, que el nivel en que éste se sitúa en un momento dado, no tiene nada de definitivo y queda sujeto a renegociaciones en el futuro, es decir, en función de nuevos estadios del desarrollo agrícola.

Como quiera que sea, parece realista pensar que, más allá de las explotaciones familiares y aquellas subfamiliares consideradas por el "umbral" negociado favorablemente, subsistirá un fuerte contingente de población rural en dificultad, a cuyo propósito desde ahora se puede sostener, que no será sino "parcialmente campesina", de una parte por su posición estructuralmente marginal en el sistema productivo, y de otra, porque la agricultura será cada vez menos vivida como una "profesión" y menos aún como abriendo una "vía hacia el progreso". Una actividad agrícola "residual" subsistirá como "apoyo" a la sobrevivencia. La verdadera actividad agrícola, con su modo de vida específico, será algo a cuyo propósito la toma de distancia se profundizará cada día un poco más. Todo esto no es enteramente nuevo en la historia de los campesinos, pero se puede constatar, hoy en día, en numerosas comunidades de campesinos indígenas, la amplificación de fenómeno de "desvalorización" de la agricultura<sup>3</sup> que arrastra consigo una pérdida de la identidad propiamente

<sup>2</sup> "Pauvreté alimentaire et crise des productions indigenes dans les Andes équatoriennes", artículo pp. 95-127, en *La question alimentaire en Amérique Latine* ediciones du CNRS, París, 1990.

<sup>3</sup> Ver de Luciano Martínez Valle "El empleo en economías campesinas productoras para el mercado interno. El caso de la sierra ecuatoriana" en *European Review*, N° 53, December 1992.

agrícola, al mismo tiempo que la progresión de comportamientos “exóticos”, y de demandas generalmente urbanas, ligadas a la condición de asalariado o de marginal. Todo esto no tiene nada que ver con la identidad étnica, que es intrínseca a la mayoría del campesinado serrano, y que no puede identificarse con adscripciones excluyentes a lo rural o a lo urbano, a lo agrícola o a lo industrial, al pasado o al presente...

### Diagnóstico de mercado

En la cuestión relativa al mercado, la enseñanza que parece la más importante tiene que ver con la capacidad de “manejo” del mercado por los diferentes grupos de productores, cosa que por cierto, depende de la formación, de la eficiencia organizativa, de una cierta experiencia mercantil, de la “apertura” de cada localidad o comunidad al mundo exterior. En este sentido, el problema del tamaño de la explotación o de la empresa aparece como secundario: se puede ser pequeño y vender un buen producto con un beneficio. El asunto es: ¿qué vender, a quién y cómo? A tal punto esta cuestión emerge como crucial, que obliga a pensar en la necesidad de una verdadera revolución de las mentalidades. Se ha vivido con ideas como las siguientes: los sistemas agrícolas campesinos (en su integridad) deben intensificarse, los campesinos son los que producen o deben producir para los abastecimientos de la población nacional, lo importante son los créditos y los insumos para producir etc. Tales formu-

laciones tendían a subestimar la necesidad de una toma de decisiones productivas a partir de las características del mercado considerado como un vasto espacio de intercambios, al interior del cual pueden jugarse diversas alternativas de oferta; esas formulaciones, que eran propias de las políticas populistas, acompañando al ciclo de acumulación por sustitución de importaciones, no han dejado de tener repercusiones profundamente ideológicas que, en parte, siguen operando.

En el período precedente, es decir, del ciclo económico que periclita, el diagnóstico de la realidad campesina y agrícola que realizaban, sean las administraciones o los propios productores, estaba orientado por la certidumbre de que, en cualquier caso podía contarse con el apoyo financiero o crediticio del Estado, cualquiera que hubiera sido el estatuto de la explotación o del trabajador agrícola. Los precios de garantía o las subvenciones eran mecanismos habituales. La lógica del diagnóstico era entonces aquella de hacer emerger una “demanda campesina”, justificar necesidades sociales más bien que animar un proceso destinado a hacer “despegar” una producción mercantil, o a cultivar un producto “nuevo”, o aun, fomentar fuentes de empleo no-agrícolas en el medio rural. Cuando el polo de interés era el sistema agrícola propiamente dicho, se trataba mucho menos de la búsqueda de una reconversión productiva que de una intensificación sobre productos tradicionales orientados, como todavía es el caso, hacia mercados de-

primidos o marginales, saldándose frecuentemente las transacciones con pérdidas netas para el productor. Los ejemplos de este tipo abundan en Ecuador, lo mismo en referencia al período dominado por la reforma agraria que al más reciente, marcado por las estrategias de desarrollo rural integral. Otra enseñanza importante, entonces, de las nuevas experiencias, es que esta modalidad de diagnóstico no se muestra operante y puede decirse que está igualmente periclitada.

En la reflexión relativa al desarrollo futuro de las comunidades campesinas nos parece obligado el provocar un desplazamiento de óptica destinado a poner en un lugar privilegiado al mercado, como un “campo estructural” a explorar que es mucho más abarcador que la mera “comercialización agrícola”, tema éste tratado hasta aquí, por las diversas administraciones estatales, de manera generalmente reductora. La reflexión habitual, así como las estrategias de las organizaciones campesinas privilegiaban, por su parte, los temas de la producción, de la recuperación de la renta de la tierra, o la atribución de tierras a los trabajadores asalariados.

El éxito de la explotación “viable” (en el marco del “umbral” discutido anteriormente), y más ampliamente del nuevo desarrollo rural, pasa necesariamente por el éxito en el mercado, que éste sea nacional o internacional, y la cuestión central consiste entonces en interrogarse sobre las formas de articulación de estas explotaciones a mercados

donde la competencia será muy fuerte, imponiendo exigencias no habituales de oportunidad, de eficiencia y de calidad de productos. Un posicionamiento a partir del mercado obliga a definir lo que desea venderse, los volúmenes de las ventas, la forma del producto (elaborado o no) y en fin, la calidad del mismo. Si a esto se agrega que en el nuevo contexto de internacionalización de la economía, el mercado puede estar aquí o en otra parte, en la región, en el país, o en el extranjero, se evidencia toda la importancia que tiene para los equipos técnicos del desarrollo rural, así como para los responsables de las organizaciones campesinas, el otorgar a los problemas del mercado un lugar privilegiado en sus preocupaciones y actividades. Esos equipos o estructuras deben integrar necesariamente personas formadas o experimentadas en el marketing, en la información y en la gestión de empresas. Se podría incluso ir más lejos, sin riesgo de caer en la caricatura, para decir que en las nuevas condiciones creadas, tal vez el mejor responsable de un equipo de desarrollo agrícola podría ser alguien poseyendo un perfil muy próximo a aquél de los “jefes de producto” de las empresas modernas, alguien que sea capaz de “auscultar” el mercado, de descubrir clientes, de detectar las nuevas demandas, que salga a la búsqueda de interlocutores y que finiquite negocios. Todo eso para, en un segundo momento y en función de la relación costo-beneficio, proponer a los productores y organizaciones lo que conviene producir.

Alguien podría preguntarse si todo lo anterior tiene algo que ver con los campesinos de las comunidades serranas, generalmente vistos tan solo como víctimas de un mercado cuyos mecanismos de funcionamiento no conocen y que, por lo mismo, no controlan. Sin embargo, si el lenguaje del mercado puede aparecer como exótico para muchos de ellos, eso no significa que algunos grupos indígenas o mestizos no realicen con cierto éxito su inserción en el mercado, sea por la vía del control de circuitos comerciales, como es el caso de ciertas “redes étnicas”, sea por la vía de la venta de un producto “nuevo”, en el caso de grupos más restringidos. Se puede constatar que en todos los casos de inserción mercantil exitosa de productores serranos hay siempre una base social de comerciantes que es propia a un grupo local (ej. las familias comerciantes de sal de Salinas) o a un grupo étnico específico (ej. Otavalo). En esas familias de comerciantes habría que buscar émulo inmediato de los modernos “jefes de productos”. Al contrario, los grupos de campesinos indígenas que no poseen ningún pasado comerciante son los que viven con más dificultades su articulación al mercado y es en relación con ellos que el desafío de la vía comercial y empresarial es el más fuerte, y por lo mismo es en relación con ellos, que una “formación para el mercado” tendrá sus mayores dificultades.

A propósito de lo dicho, sería imperdonable no detenerse en la experiencia ejemplar de los campesinos de Salinas en cuanto a lo que puede ser el desarrollo rural en el nuevo contexto. El interés de este caso de estudio es múltiple, pero aquí no señalaremos más que tres aspectos que nos parecen muy ilustrativos: 1) el desarrollo se hace a partir de un producto “nuevo”, la fabricación de quesos de larga conservación (con importante valor agregado y con efectos económicos diversificadores); 2) la apertura al mercado es la clave del éxito del proyecto estratégico y de la progresión económica de la población; y, 3) el éxito en el mercado tiene que ver con criterios selectivos, y al mismo tiempo con un nivel de eficiencia basado en principios que son propios de la gestión de empresas modernas. Estos tres puntos son detectados con énfasis por el padre Polo responsable de la Misión Salesiana en Salinas <sup>4</sup> y por Galo Ramón con un equipo de COMUNIDEC <sup>5</sup>. No insistiremos en los aspectos de solidaridad, de ética y de disciplina en el trabajo, que forman parte esencial del patrimonio de los habitantes de Salinas, resultado de la perseverancia de un proyecto evangélico que tiene la edad de una generación.

Aquí, lo que nos interesa es destacar lo que esa experiencia tiene de interés en esta problemática del mercado. Dejemos hablar al padre Polo:”... el

---

<sup>4</sup> “Salinas” (entrevista al padre Antonio Polo), 37 pág. Archivos de COMUNIDEC.

<sup>5</sup> Galo Ramón (Coordinador), Actores de una década ganada. Tribus, comunidades y campesinos en la modernidad. COMUNIDEC, 1992. Quito.

aporte de los suizos (proyecto de la cooperación helvética) no ha sido solo en la tecnología; sobre todo nos dieron seguridad en la comercialización. El mismo José Duback (técnico promotor del proyecto) puso una tienda, de acuerdo con el FEPP, en Quito, y nos aseguró que todo lo que se produciría se iba a vender, y esto de la seguridad psicológica en los trabajos, en el regreso de los recursos que uno pone, y de su trabajo, es fundamental en el medio campesino y a veces es subvalorado cuando se hacen estudios de factibilidad o grandes planteamientos teóricos”.

El equipo de COMUNIDEC insiste, por su parte, en las formas que adquiere la inserción de Salinas en el mercado diciendo, entre otras cosas, que “la característica predominante del estilo salinero es que sus principales empresas comunitarias no constituyen experiencias económicas totalmente auto-centradas, en las que se produce únicamente para satisfacer necesidades locales sino que, inversamente, porque propone una apertura selectiva (subrayado por nosotros) a través de mercados regionales, urbanos e internacionales en los que coloca los productos de las empresas comunitarias, cuyos réditos son redistribuidos asociativamente entre la población de la parroquia”. Se insiste también en “el corte agro-industrial”, que transforma la producción agropecuaria comercial e individual en bienes manufacturados destinados a los principales mercados urbanos del país...”

Los testimonios citados y la información de que se dispone contienen,

a una escala local, los ingredientes esenciales de los nuevos comportamientos que son demandados a los productores campesinos a escala nacional; en tal sentido podría decirse que los “salineros” están ya (a escala de sus medios), en la economía de la “globalización”. Ellos están señalando mejor que nadie el sentido del nuevo desarrollo rural, cuya definición no podría satisfacerse con una simple complementariedad de una línea “productiva” y de otra “social”, pues la una y la otra aparecen demasiado determinadas por el objetivo supremo de la “necesidad” de asegurar los abastecimientos nacionales, al precio de sacrificar los beneficios de los productores y/o recurrir al bolsillo de los contribuyentes para asegurar precios subvencionados. Todo parece indicar que en el nuevo período, la línea productiva será “comercial” en la rentabilidad o no habrá desarrollo. “Lo social” no podría ser tratado sino a partir de una consideración precisa del tipo de articulación al mercado de cada grupo campesino, y por cierto, como del interés conjunto de los “grupos viables” de campesinos, de las colectividades locales, del Estado y de la ONG.

Así, los promotores del desarrollo rural y las organizaciones campesinas se ven confrontados a la urgencia de provocar un cambio en la secuencia lógica del diagnóstico. Este paso metodológico en la programación debe poder determinar antes que nada el producto o los productos “especializados” para la venta, determinando al mismo tiempo la “viabilidad mercantil” de cada

grupo de productores, preveer el destino de los mismos, definir el sistema y las condiciones de la comercialización y, solo después, proyectar los cambios a introducir en el sistema agrícola existente, la adopción de un nuevo cultivo, la elaboración de un producto tradicional, etc. Este viraje tiene una incidencia fundamental sobre la cuestión de la organización campesina, tema sobre el cual también parece imponerse una inflexión de la lógica empleada habitualmente con el propósito de dar prioridad a la organización "para la venta", más importante, sin duda, que la organización "para producir".

### **La organización para "vender bien"**

Como se sabe, en la mayor parte de los países del continente el panorama organizacional en el medio rural ha estado dominado, desde los años 60 en particular, por el cooperativismo campesino o agrícola, raras veces por un cooperativismo de servicios y, menos aún, de ahorro y crédito. Por razones diversas, ese cooperativismo se mostró generalmente incapaz para provocar la emergencia de una verdadera "profesión agrícola" en el seno del campesinado tradicional. En efecto, más allá de la filosofía implícita o explícita (priorización de lo colectivo en detrimento de lo individual) y de los vicios estructurales (gigantismo, reivindicacionismo, burocratización...), una práctica altamente ideologizada iba de la mano con un movimiento nacido mucho menos de un proyecto autónomo de las masas

campesinas que de la voluntad gubernamental de asegurarse el control de los campos y de fidelizar una clientela electoral. La prioridad acordada a la movilización de masas y el interés por las cooperativas de gran escala son rasgos que pueden entenderse mejor a la luz del objetivo de crear "masa crítica" al servicio de objetivos políticos. Esto no significa negar que los campesinos no encontraban allí su propio interés inmediatamente.

La experiencia chilena, en particular, mostró las debilidades de este tipo de cooperativismo enfrentado a las nuevas exigencias de la economía global. El fracaso económico -sumado a la persecución política de los líderes- selló el fin del cooperativismo entendido como "palanca" política, al mismo tiempo que el fin del "monopolio" organizacional que él pretendía detentar sobre el plano agrícola y campesino. Este balance negativo no significa, sin embargo, que se deba renunciar a una regeneración del movimiento cooperativista, pero todo indica que su renovación no puede venir sino de una revisión de marcos jurídicos poco adaptados y de una priorización de organizaciones de base de tamaño moderado, incluso reducido. A este respecto, una de las conclusiones mayores en relación a la experiencia de ciertas sociedades de pequeña talla creadas por pequeños agricultores chilenos que han tenido éxito en el mercado, incluso en el mercado internacional, es la importancia acordada a la escala "útil" de la organización, porque "las cosas salen bien cuando la organización es pequeña;



cuando las organizaciones son grandes las cosas van mal”<sup>6</sup>.

La ineficacia de las cooperativas para articular los grupos campesinos al mercado en condiciones de rentabilidad, hizo nacer otras formas organizacionales, más adaptadas a una gestión eficiente. Es así como en Chile se ha visto la aparición de sociedades de derecho civil, compuestas de algunas decenas de miembros; unas ligadas a la producción de exportación, otras a la gestión de tierras produciendo para el mercado interno (atribuidas en el marco grupos de productores).

Como bien se sabe, el cooperativismo agrícola o campesino no ha tenido mejor suerte en la sierra ecuatoriana. Como lo hemos explicado en otras ocasiones<sup>7</sup>, la filosofía del cooperativismo oficial, sus estructuras, así como sus modos de funcionamiento, hicieron “fricción” con los mecanismos y formas orgánicas internas a las comunidades, haciendo que los campesinos indígenas prefieran mayoritariamente a la “comuna”, forma jurídica también oficial pero que por antigua terminó siendo funcionalizada a los fines comunitarios, de modo que, la mayor parte de las veces, allí donde se implantó, la cooperativa fue vivida por los campesinos como algo “exterior”, vista como una organización simplemente “instrumental” al servicio, muchas veces, de objetivos extranjeros al campesino y, en todo caso, una entidad que no representaba sino un interés

inmediato y sectorial (acceso a la tierra, obtención de un servicio bien preciso...).

La comuna se impuso en los años 80 como “la forma” organizativa más apropiada a los intereses indígenas y, efectivamente, ella mostró una alta capacidad de negociación con el exterior. Pero atención! Es indispensable discriminar entre los diferentes campos de actividad sobre los cuales los Cabildos han tenido actuación. Porque, si su intervención y su eficacia son frecuentes en lo que tiene que ver con la cultura indígena (educación, alfabetización, folklore), con la obtención de servicios, o con la construcción de rutas, no es lo mismo en relación a la obtención de créditos para infraestructura productiva o insumos y, menos aún en lo referente a la inserción en el mercado, o al desarrollo de actividades empresariales comunitarias.

El punto más débil de la comuna se sitúa, precisamente, en un retardo prolongado en la modernización económica de los sistemas productivos indígenas; dicho de otra manera, su debilidad central ha estado en su ineficacia para promover el desarrollo de una vía empresarial y de mercado entre los campesinos indígenas, excepción hecha de los escasos grupos ligados a la producción de flores, frutas u hortalizas de exportación. La marcada rigidez de los sistemas agrícolas de subsistencia, las relaciones de fuerza internas entre los grupos familiares, la carencia de capaci-

<sup>6</sup> Sobre el tema de estas formas organizacionales, ver Rigoberto Rivera, Los campesinos Chilenos GIA/3, Santiago. 1988.

<sup>7</sup> Roberto Santana, Campesinado indígena y desafío de la modernidad, CAAP, 1983, Quito.

tación técnica moderna, y la gestión fundamentalmente política -en el sentido étnico- de los Cabildos, fueron características que dominaron hasta bien avanzada la década de los 80. De manera que, con escasas excepciones, lo mismo las comunas que las cooperativas fracasaron en provocar la modernización del sistema económico comunitario, sólo vía, sin embargo, susceptible de asegurar un desarrollo sostenido.

La afirmación anterior no desconoce que durante los 80 se produjeron importantes, “acumulaciones” de experiencia, de contactos, de formación de líderes y de educación en general, elementos que conforman un nuevo escenario en los comienzos de los 90; se observan, en efecto, importantes cambios en las mentalidades, una “apertura” inédita hacia el exterior, una disposición a experimentar con nuevos métodos, con nuevas técnicas y productos, todo ello indicando un viraje fundamental. Para efectivizar todo eso en modernización económica, es decir, para provocar un avance por la vía empresarial, el desafío que enfrentan las organizaciones -de cualquier nivel que ellas sean- es de establecer una distinción clara entre el campo de liderazgo “político” de la comuna y el campo de “gestión” de las empresas económicas que surjan al interior de las comunidades de segundo grado o por grupos familiares. Es decir que ellas deberán atender celosamente a que los mecanismos democráticos de funcionamiento no atenten a la buena marcha de los “procesos” indígenas, como es el caso de algunas organiza-

ciones. De ello dependerá que se valoricen esas “acumulaciones” de que hablábamos, pues si, efectivamente, muchos sectores del campesinado indígena han hecho avances en la preparación de un terreno favorable para el “despegue” económico y para la modernización de las estructuras (lo que se habría conquistado en la “década ganada” por los campesinos serranos) no es menor cierto que la concretización de proyectos estratégicos ha estado frenada por una comprensible, pero no por ello menos nefasta, identificación de ambos espacios de intervención.

Los handicaps mayores detectados a nivel de comuna, es decir, ausencia de pugnacidad en la modernización productiva e identificación de los niveles políticos y de gestión económica, caracterizan igualmente la actividad de las organizaciones intercomunitarias o de segundo grado, independientemente que éstas hayan contribuido en gran medida a crear el clima de “apertura” reinante en la actualidad.

Las Uniones o Federaciones de Cabildos o de Comunas que proliferaron en la sierra -a partir de los años 80 principalmente- ofrecen, al menos, tres rasgos generalizados sobre los cuales conviene detenerse y a los cuales solo parece escapar la FUNORSAL, de Salinas. El primero de estos rasgos es el marcado rol de instancias “mediadores de servicios” que asumen esas organizaciones. Trabajando con fondos no reembolsables, su preocupación central es la consolidación de la propia estructura (locales, equipamiento, formación de los

dirigentes), de manera que la redistribución a las bases comunales tiene carácter secundario (orientada principalmente a la capacitación). El segundo rasgo tiene que ver con el débil interés por el desarrollo productivo, tema a propósito del cual Galo Ramón dice lo siguiente refiriéndose a las organizaciones de Chimborazo: "Los componentes productivos de los proyectos de las Uniones tienen un carácter experimental; no buscan efectos tangibles a corto plazo; no comprometen montos muy significativos del financiamiento global; no permiten cubrir a todas las bases, o a todas las familias". Debería agregarse que cuando esos desarrollos existen, por cierto modestos, ellos ofrecen los mejores testimonios de la anarquía reinante en la gestión económica y financiera. Finalmente, el tercer rasgo tiene que ver con las limitaciones actuales de tales estructuras para crear las bases de su propio sostenimiento. En parte por el efecto de "facilidad" de los financiamientos no reembolsables, en parte por la simple razón "que sus proyectos no se han integrado en la economía doméstica de las familias asociadas en la base de la organización", lo cierto es que la mayor parte de ellas "no se han hecho indispensables", y buscan seguir legitimándose hasta ahora en razón de su rol mediador de servicios.

A este nivel, local o regional, la identificación, o mejor dicho, la confusión frecuente de liderazgo político y de gestión económica o de empresa, tiene una fuerte implicancia en la ausencia de una verdadera estrategia de de-

sarrollo que movilice los recursos y las posibilidades de un conjunto de comunidades, como, contrariamente, es el caso de la FUNORSAL. Esta confusión perniciosa puede ser entendida, cierto, como propia del estado actual en la evolución de los liderazgos hacia la modernidad y se conjuga bien con las debilidades inherentes a sociedades que no funcionan fácilmente con sistemas contables ni de administración y que, por lo mismo, no están "obligadas" a un gran rigor en las cuentas ni a integrar parámetros de eficiencia; al fin de cuentas los financiamientos no reembolsables no exigen estudios de factibilidad, ni evaluación de rentabilidad.

El trabajo de COMUNIDEC, citado anteriormente, insiste también sobre algo que había sido puesto ya de relieve en los trabajos del CAAP, a saber, que por abajo de las Uniones o federaciones y también por abajo de las comunas, "hay grupos familiares" que formal o informalmente emprenden acciones autónomas, en especial en el ámbito de la producción-comercialización; sus resultados son con frecuencia más exitosos que allí donde las actividades productivas son abordadas por instancias de mayor cobertura. Tales casos se observan allí donde los fenómenos de "individualización" de las economías familiares son ligados estrechamente a los éxitos obtenidos en el mercado por una "red de comercialización", frecuentemente de base étnica. Quiere entonces decir que aquí estamos en presencia de un nivel organizacional de grupos elementales susceptibles de ser potenciado

al lado de otros; independientemente del hecho de que, hasta ahora, este nivel de asociación haya estado acantonado en la venta de productos agrícolas con ninguno o muy escaso valor agregado, habría que ver allí un espacio interesante para eventuales desarrollos agro-industriales.

### Conclusión y perspectivas

En suma, el panorama organizacional formal, en sus expresiones de base (comunales) y también intermediarias (Uniones o Federaciones) muestra una debilidad generalizada frente a lo productivo y sobre todo frente al mercado. Esta afirmación no significa, sin embargo, que el terreno no esté suficientemente "abonado" como para esperar un salto cualitativo en un plazo prudencial. Por todas partes hay liderazgos en proceso de modernización, la apertura al mundo "exterior" es un fenómeno generalizado, la reconversión productiva, o la diversificación de actividades implicando innovaciones técnicas- no encuentra hoy las resistencias propias de las décadas pasadas.

Sin embargo, ciertos virajes son indispensables para ese salto cualitativo.

En primer lugar, un esfuerzo en la "formación" de personal para la organización, la administración, y la gestión contable de las empresas, acompañada de formación técnica adaptada a

la estrategia productiva-empresarial elegida. A este pronóstico, el término "formación" parece más apropiado que el de "capacitación", expresión muy marcada por lo político y lo militante y también por lo étnico-culturalista. A este tipo de capacitación se han dedicado importantes esfuerzos en los últimos años, los éxitos son seguramente muchos, pero ha llegado el momento de privilegiar los temas de la economía y de la administración.

Ha llegado también el momento en que el tema de la estrategia empresarial (productos agro-industriales, productos no agrícolas, servicios) debe ser parte de las preocupaciones de cada nivel organizativo, ya sea que se trate de grupos de base (familias asociadas, asociaciones de jóvenes, organizaciones de mujeres, etc), de la instancia comunal o de la organización de segundo grado. Incluso, no debería descartarse la formación de sociedades entre organizaciones indígenas y productores capitalistas, con vistas a producciones agro-industriales o con vistas a controlar partes del mercado<sup>8</sup>. En la situación actual del campesinado serrano todo indica que las formas de la organización empresarial deben ser múltiples (comunales, sociedades basadas en la legislación civil u otra, cooperativas -sobre todo de agro-industria, comercialización y ahorro y crédito- Uniones o federaciones) pudiendo todas coexistir de manera ar-

---

<sup>8</sup> Un comentario a propósito de este aspecto aparecen en nuestro reciente artículo "Actores y escenarios étnicos en Ecuador: el levantamiento de 1990, revista Caravelle N°. 59, 1992 (número especial sobre la problemática indígena).

ticulada en un espacio geográfico determinado. Para ello un cierto número de condiciones parecen indispensables.

¿Cómo lograr la creación de un esquema organizacional de alcance local o regional, lo más adaptado posible a la multiplicidad de iniciativas que aparezcan? Sin duda, ninguna articulación sería exitosa sino sobre la base de definir una cierta vocación para cada nivel de organización: las Uniones ocupándose de la estrategia local o regional de desarrollo, asegurando la asistencia técnica oportuna, dándose los medios para devenir una instancia de crédito segura (captación del ahorro, fondos de capitalización fondos de origen externo), asegurando centros de acopio, de conservación y de elaboración, así como los circuitos de venta de los productos; las asociaciones de diverso tipo al interior de las comunidades (sociedades, cooperativas, grupos) ocupándose de la gestión de pequeñas y medianas empresas, de la innovación tecnológica, del pasaje a la elaboración artesanal o semi-industrial. No sería realista una orientación organizativa que no estimulara al mismo tiempo las iniciativas individuales y colectivas. De lo que puede observarse en algunas comunidades que tienen éxitos comerciales (Salinas, evangelistas de

Chimborazo) o, a la inversa, en otras que están mal articuladas al mercado (castigadas por su propia desarticulación interna), es de imaginar que en el futuro el efecto más dinamizador provenga de pequeños grupos asociados, y el problema entonces para las organizaciones superiores consistirá en interesarlos en pasar a otra escala de actividades, o una especialización más.

Por último, y para que no haya lugar a dudas, conviene aclarar el aspecto que tiene que ver con la relación entre lo étnico y el desarrollo empresarial. Para nosotros, el tema étnico ha estado implícito en todo lo que hemos dicho a propósito de las organizaciones campesinas y no vemos ninguna incompatibilidad entre una opción política de defensa de la identidad indígena y una estrategia de modernización por la vía empresarial. Solo grupos minoritarios - indígenas o no indígenas- se atreverían a sostener hoy en día que los indígenas “no aspiran” a ser modernos en el respeto de sus identidades respectivas.

Esta suerte de andar “con los dos pies” lo habíamos sugerido ya en los comienzos de 1980 y el tiempo transcurrido desde entonces no ha hecho más que poner en evidencia que tal postulación era absolutamente fundada.

# CREDITO Y FINANCIACION RURAL

Grace S. Santos (\*)

---

Durante décadas, la producción agrícola estuvo destinada casi exclusivamente al abastecimiento del mercado local, de ahí que no fuera reconocida como “factor de despegue” para el desarrollo

---

## INTRODUCCION

A partir de la decadencia de un modelo de desarrollo industrial que pretendió ser la panacea a los problemas económicos y sociales, la actividad agrícola ha comenzado a mirarse nuevamente con interés. El agro representa la fuente de riqueza más importante de nuestro país, convirtiéndose en el motor que hace posible el desarrollo nacional.

El impulso a actividades agrícolas debe considerarse de prioridad en todos los Planes de Desarrollo Económico como opción importante para lograr el mejoramiento de los niveles de vida de la población. A través del fortalecimiento de actividades agro-exportadoras y axis-

tentes (banano, café, cacao) y la promoción de productos exportables no tradicionales (mango, maracuyá, flores, etc), el Estado puede aumentar sus ingresos notablemente además de promover la generación de empleo.

Junto a ello, el apoyo a pequeñas unidades productivas, numerosas en nuestro país, debe también formar parte de la responsabilidad del Estado. Las condiciones de vida (léase “supervivencia”) de los campesinos de la Costa y el indigenado de la Sierra sufre un deterioro cada vez más agudo. Durante décadas, la producción agrícola estuvo destinada casi exclusivamente al abastecimiento del mercado local, de ahí que no fuera reconocida como “factor de despegue”

---

(\*) Profesora de la Facultad de Economía de la Universidad Católica de Guayaquil.

para el desarrollo, a pesar de que garantizaba entonces una distribución equitativa del empleo y de la población entre el sector rural y el urbano.

Sin embargo, el reconocimiento de la importancia del sector agrícola queda solo en eso, pues no se refleja en las acciones del Estado. En los últimos tiempos, el desaliento a estas actividades ha provocado fenómenos de desplazamientos rural-urbanos que han afectado los niveles de vida de ambos sectores, agravando el problema del desempleo por el abandono del campo y la migración continua hacia las grandes urbes, trayendo con ello mayores problemas sociales.

Uno de los factores más críticos en este sentido es la poca disponibilidad de recursos económicos para financiamiento, a un costo bajo y en el momento adecuado. Sobre este tema trataremos en este artículo, en el que analizaremos las condiciones existentes y las que deberían regir en el sistema financiero para lograr el acceso al crédito por parte del agricultor ecuatoriano y más específicamente por parte del pequeño agricultor.

### **¿Cómo actúa el Mercado de Crédito rural?**

Características propias del campesino; tales como niveles bajos de alfabetismo, la informalidad de su vida civil, sus escasas inversiones fijas, etc., hacen más difícil que puedan ser considerados como sujetos de crédito en un sistema formal. Estos factores, estable-

cen la diferencia entre obtener o no recursos para subsistir.

Como sabemos, las condiciones del mercado de crédito en las que se desenvuelve el agricultor pequeño (con menos de 10 Has.) distan mucho de la claridad de un esquema formal. Las deudas se pactan con conocidos, vecinos o potentados de la zona cuya solvencia económica les permite financiarlos. De ahí que sea lógico suponer que la explotación está al orden del día, generándose una relación agricultor-fomentador en la que las condiciones son impuestas por éste. El interés que se cobra por los préstamos "informales" llega hasta el 15% mensual lo cual representa más de un 150% del capital en un año, dinero que deberá ser pagado lo antes posible ante la inminencia del embargo del producto o algo peor.

En el caso de los agricultores de ciclo corto, dedicados en su mayoría a producción para abastecimiento local (arroz, maíz, soya, hortalizas, etc.), la situación se vuelve más delicada, pues el período de 6 meses, desde el cultivo hasta el momento de la cosecha, torna sus actividades más riesgosas al tener escasa posibilidad de reacción ante cambios en el mercado. Es por ello que la oportunidad con que se reciban los recursos es vital pues si no se cuenta con el dinero para preparar el suelo, la compra de insumos, la siembra o para las labores culturales en el momento preciso, ni con la asistencia técnica, el cultivo tendrá bajos rendimientos o podría perderse.

A ésto se suma, la particularidad

de la actividad agrícola que la hace dependiente de muchos factores exógenos, incontrolables por parte del agricultor. Crudos inviernos o intensas sequías, plagas, malezas, etc., que aumentan el riesgo del cultivo y hacen al pequeño agricultor muy vulnerable al no contar con los recursos necesarios para hacerle frente.

Por tanto, el papel que desempeñan las instituciones de crédito formales y éticas es importante en el desarrollo de las actividades agrícolas, pues tienen como objetivo el crear una conciencia de responsabilidad en el agricultor, brindándole a la vez la oportunidad de multiplicar sus ingresos y mejorar su nivel de vida.

### **El papel de las Instituciones estatales de Fomento agropecuario.**

En el país, el **Banco Nacional de Fomento (BNF)** es el organismo Estatal encargado del otorgamiento de créditos para actividades agrícolas además de pequeña industria, artesanía, comercio y otras. Se estima que un 66% de los agricultores en 1992 recibió crédito del BNF, mientras el resto se financió por la banca privada <sup>1</sup>. Estos créditos se conceden a tasas subsidiadas, que permitan absorber los costos por parte de los prestatarios. A Febrero de 1993 la tasa de interés se encontraba al 31% anual, descendiendo de su nivel de 65% en el mes de septiembre de 1992.

Sin embargo, se ha acusado muchas veces al Banco de no cumplir las funciones para las que ha sido creado caracterizándolo como una institución que brinda un servicio irregular, con problemas de subvaloración de los costos de producción, restricción de los créditos, demoras en la aprobación de las solicitudes, plazos inadecuados, etc., además de discriminación contra el pequeño agricultor e inmoralidad.

### **Volúmenes de crédito agropecuario concedidos por el BNF**

Dado que el crédito agropecuario representa aproximadamente un 73% del total de crédito concedido por el Banco, éste se convierte en el rubro más importante, mereciendo especial atención en su administración y en las políticas de otorgamiento de manera de poder asegurar su recuperación. Para ello, una acción paralela debe contemplar una asistencia técnica que instruya al agricultor sobre el uso de variedades eficientes de semillas, el manejo adecuado de sus insumos de producción y el aprovechamiento de sus recursos naturales, lo cual garantizará rendimientos altos en la cosecha y una calidad del producto que lo haga apto para su comercialización en condiciones aceptables.

En términos monetarios, las operaciones agropecuarias realizadas por el BNF durante estos últimos 13 años (1980-1992) nos muestran un aumento

---

<sup>1</sup> Revista Mundo Económico. Diario el Universo. Mayo 4 de 1993.



importante en los montos otorgados (de S/.4.662'040.000 a S/.268.915'000.000), según los detalla el Cuadro N° 1, y una cada vez mayor promedio de financiamiento por operación, los cuales han ido desde S/.114.350 en 1980 hasta S/.6'363.948 en 1992.

Esta tendencia creciente en términos nominales se torna errática en términos reales, pudiendo observarse que desde 1988, los niveles de financiamiento alcanzan montos similares a los de principios de los '80 reflejándose el cada vez menor poder adquisitivo de los mismos. Además de ello la variabilidad en las cantidades financiadas producen un ambiente de inseguridad en los agentes productivos, ante la incertidumbre de la disponibilidad de recursos. A esto se añade lo largo y tedioso en los trámites en el Banco, haciéndose más difícil obtener el crédito a tiempo, lo cual abona al hecho de que se puedan someter al arbitrio de chulqueros y usureros.

En el cuadro N° 1, se detallan los totales otorgados por el BNF en todas sus líneas de crédito y como préstamos agropecuarios, pudiendo observarse un aumento considerable entre 1982 y 1983, situación que podría explicarse, entre otras cosas, por la necesidad de paliar los efectos de las inundaciones intensas que sufrió la Costa del País en aquella época. Posterior a esto, los montos otorgados disminuyeron entre 1987 y 1989

(-25.32%, -24.89%, -8.26%) debido a las restricciones impuestas por los Gobiernos de turno, derivadas de las condiciones económicas prevalecientes. En 1991 éstos volvieron a ascender de forma importante (13.68%) para seguir su crecimiento, pero a ritmo más lento en 1992. Una gran proporción de estos créditos (50%) está destinada a cultivos de la Costa. La Sierra participa con un 32%, quedando para el Oriente un 18% durante el período 1980-1992. En la Costa se encuentran cultivos importantes como arroz y soya, que se enfrentan comúnmente a problemas de comercialización debido a la incapacidad de los agricultores de almacenar su producto convenientemente, haciéndoles víctimas de una nueva explotación basada en bajos precios y castigos impresionantes en el producto entregado debido a factores de humedad e impurezas <sup>2</sup>.

### **Distribución de los créditos agrícolas por cultivos**

El Banco Nacional de Fomento ha destinado a cultivos agrícolas más de la mitad de sus créditos agropecuarios, de los cuales un 80% es para cultivos de productos alimenticios <sup>3</sup> (cuadro N° 2). Para Pasto y Ganado destina un 38%, mientras que para Maquinaria Agrícola y Mejoras territoriales, los porcentajes son menores <sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Se considera aceptable un 13% de humedad y 1% de impureza.

<sup>3</sup> Otros cultivos agrícolas son: Fibras textiles, productos exportables, abonos y fungicidas y otros.

<sup>4</sup> Se considera productos alimentarios: Arroz, Maíz Duro y suave, Trigo, otros cereales, papa, otros tubérculos, oleaginosas anuales, leguminosas, hortalizas, frutales, palma africana. Fibras cacao, banano, tabaco, té, piéto. (Boletín Estadístico BNF 1980-1991).

**CUADRO N° 1**

**CREDITO TOTAL Y AGROPECUARIO OTORGADO POR EL BNF  
MONTOS EN MILES DE SUCRES Y TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL  
(1980-1992)**

ANOS	CREDITO TOTAL	CREDITO AGROPECUAR.	IPC AÑO BASE 78-79=100	CREDITO AGROP. (PS.CONST.)	TASA CRECIMIEN. ANUAL
1980	6.095.124	4.662.044	121,9	38.245	
1981	7.318.940	5.246.849	135,9	38.608	0,95
1982	7.743.713	5.203.517	158,1	32.913	(14,75)
1983	13.909.048	10.103.328	234,6	43.066	30,85
1984	22.047.279	16.998.797	307,8	55.227	28,24
1985	33.701.874	26.311.593	394,0	66.781	20,92
1986	43.068.411	33.612.168	484,7	69.346	3,84
1987	47.655.340	32.508.775	627,7	51.790	(25,32)
1988	57.649.101	38.637.308	993,2	38.902	(24,89)
1989	87.151.869	62.253.535	1.744,4	35.688	(8,26)
1990	132.051.023	98.364.805	2.590,8	37.967	6,39
1991	225.785.659	166.304.328	3.853,1	43.161	13,68
1992	365.876.900	268.915.000	5.957,1	45.142	4,59

FUENTE: Boletín Estadístico BNF. 1980-1991 y 1992

## Cuadro N° 2

**Operaciones de crédito total Agropecuario del BNF por destino de los recursos 1980-1992**  
(Millones de sucres y % del total otorgado)

AÑO	CULT. AGRI.		PASTO/GAN.		MAQ. AGRIC.		MEJOR.TERR.		MOVILI.		TOTAL AGROP.
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%	
1980	2.348,7	50	1.636,3	35	404,9	9	202,4	4	69,6	1	4.661,9
1981	2.312,2	44	2.009,0	38	637,9	12	213,0	4	74,8	1	5.246,9
1982	2.233,0	43	2.292,8	44	407,3	8	217,2	4	53,2	1	5.203,5
1983	4.277,9	42	4.408,6	44	830,7	8	347,0	3	239,2	2	10.103,4
1984	6.349,1	38	6.751,2	40	2.104,0	12	1.027,0	6	722,4	4	16.953,7
1985	11.512,9	44	10.042,7	38	3.075,7	12	863,1	3	817,2	3	26.311,6
1986	14.445,3	43	11.928,4	35	4.488,3	13	1.536,9	5	1.213,2	4	33.612,1
1987	14.090,6	43	12.669,3	39	3.170,4	10	1.224,4	4	1.354,1	4	32.508,8
1988	17.470,6	45	14.412,4	37	3.487,3	9	2.072,3	5	1.194,8	3	38.637,4
1989	33.221,4	53	20.422,9	33	4.991,1	8	1.284,6	2	2.333,6	4	62.253,6
1990	49.163,6	50	38.895,3	40	5.882,6	6	2.068,3	2	2.355,0	2	98.364,8
1991	81.947,7	49	63.599,8	38	11.606,8	7	4.889,6	3	4.260,5	3	166.304,4
1992	127.933,1	48	109.483,3	41	16.769,3	6	6.286,1	2	8.443,2	3	268.915,0

FUENTE: Boletín Estadístico. Banco Nacional de Fomento. 1980-1992.

Los recursos del Banco se concentran en arroz y soya, absorbiendo el 17% y 5% respectivamente, de los créditos agropecuarios de 1992 tanto en términos de extensiones financiadas como de montos otorgados. Para productos de exportación el financiamiento es menor lo cual puede deberse a que la mayoría de estas actividades se sostienen con recursos del sistema financiero privado, al cual los grandes agro-exportadores si tienen acceso.

### **Cobertura del crédito agropecuario.- Extensiones financiadas**

A través de los créditos agrícolas se ha logrado financiar un total de 220.419 Has. en 1991, contrastando con las extensiones financiadas entre 1983 y 1987, que fueron mayores llegando a 318.531 ha. (año 1985). El área financiada ha descendido virtualmente en estos últimos años (Cuadro N° 3), lo cual se une al hecho de que el BNF financia solo el 10% de la superficie cosechada del país, concentrándose esta distribución entre arroz (42%) y Soya (14%) en 1991.

En el mencionado año, el mayor hectareaje financiado corresponde en su orden, a cultivos de cereales (61%), oleaginosas (15%) y cultivos exportables (10%).

### **Plazo de los créditos**

Los plazos establecidos para crédito agropecuario cubren en más de la mitad de los casos períodos menores

a un año. En 1991; Del monto total de S/.158'717.000 en 1991 se otorgó el 68% como crédito a corto plazo; de éstos el 80% financió cultivos agrícolas a plazos de hasta 180 días. Este tiempo no es suficiente para que el pequeño agricultor con cultivos de ciclo corto pueda comercializar su producto a un precio adecuado (Cuadro N° 4). Un plazo mucho más conveniente podría cubrir 270 días en los cuales el agricultor puede financiar el almacenamiento de su cosecha esperando por un mejor precio.

Los créditos de mediano y largo plazo, los cuales representan el 32% de la cartera Agropecuaria del Banco en 1991, son característicos del financiamiento de maquinaria agrícola (tractores, arados, cosechadoras, etc.), y mejoras territoriales (construcciones rurales, caminos, riego, drenaje, etc). Este tipo de crédito es reducido y sus solicitantes son en su mayoría, agricultores con extensiones de terreno considerables y tecnologías de producción más avanzadas, que además ya han financiado sus cultivos convenientemente.

### **Concentración del crédito**

La evaluación de la efectividad del BNF en la concesión del crédito puede reflejarse en los porcentajes de distribución de recursos entre pequeños y grandes agricultores. En 1992 un apreciable 63% de las 23.333 operaciones de crédito en cultivos agrícolas cubrió montos que iban desde S/.100.000 a S/.3'000.000 c/u considerados como

Cuadro N° 3

Crédito original para cultivos agrícolas  
Banco Nacional de Fomento  
(Hectáreas financiadas) 1980 - 1991

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Cereal	131.326	135.416	101.229	178.838	179.796	233.221	190.976	139.238	120.667	164.272	143.229	133.450
Legumin.	5.281	4.748	4.086	3.817	3.178	4.853	3.729	2.678	2.672	4.589	3.601	3.226
Tubérc.	7.429	6.149	5.660	6.090	7.058	6.407	6.971	4.667	6.544	9.879	8.115	7.285
Hortal.	1.547	2.087	1.153	3.120	2.815	2.763	1.961	2.081	1.778	2.043	2.880	3.023
Frutales	3.170	1.991	2.137	3.662	4.466	3.759	2.783	3.280	3.508	2.699	3.680	5.275
Fibras												
Textiles	12.690	11.043	6.940	8.533	4.850	10.069	8.283	7.696	8.739	12.188	15.176	11.999
Oleagin.	11.898	11.121	11.933	11.645	16.318	17.046	25.883	24.489	17.310	27.072	25.475	34.120
Cultivos												
Export.	54.102	41.585	24.680	46.955	37.646	39.748	46.797	38.381	27.841	28.182	24.085	21.925
Otros												
Cultivos	1.077	34	63	242	315	652	195	305	154	227	314	93
Plant.												
Forest.	1.102	697	106	194	290	13	8.296	7.747	5.202	2.186	130	23
TOTAL	229.622	214.851	157.976	263.066	256.732	318.531	295.854	230.962	194.615	253.337	226.685	220.419

FUENTE: Boletín Estadístico BNF 1980-1992

Cuadro N° 4

**Crédito agropecuario otorgado por el BNF  
según plazos y destino (1980 - 1992)**  
En millones de sucres

AÑOS	CULTIVOS AGRIC.		PASTO/GANADO		MAQUIN. AGRIC.		MEJOR. TERRIT.		MOVILIZACIÓN		TOTAL AGROPECUARIO		
	CORTO Y LARGO	MEDIANO Y LARGO	CORTO	MEDIANO Y LARGO	CORTO	MEDIANO Y LARGO	CORTO	MEDIANO Y LARGO	CORTO	MEDIANO Y LARGO	CORTO	MEDIANO Y LARGO	TOTAL
1980	1.883,9	464,9	608,4	1.028,0	35,8	369,1	13,5	188,9	55,5	14,1	2.597,1	2.065,0	4.662,1
1981	2.140,0	172,2	1.143,2	865,8	45,1	592,8	9,6	203,3	62,8	12,1	3.400,7	1.846,2	5.246,9
1982	1.973,8	259,2	1.310,2	982,6	46,6	360,7	14,1	203,2	45,6	7,5	3.390,3	1.813,2	5.203,5
1983	3.220,7	1.057,2	2.459,5	1.949,1	142,9	688,0	29,9	317,3	238,7	0,5	6.091,7	4.012,1	10.103,8
1984	5.472,6	921,5	3.294,2	3.457,0	141,1	1.962,9	29,6	997,4	718,8	3,7	9.656,3	7.342,5	16.998,8
1985	9.917,8	1.596,1	4.633,6	5.409,1	111,9	2.963,8	29,6	833,5	817,2	0,0	15.510,1	10.801,5	26.311,6
1986	12.202,8	2.242,5	5.098,5	6.829,9	150,2	4.338,1	54,9	1.482,0	1.212,6	0,6	18.719,0	14.893,1	33.612,1
1987	10.768,8	3.322,0	5.734,9	6.934,4	185,5	2.984,9	45,7	1.178,6	1.348,7	5,4	18.063,6	14.425,3	32.508,9
1988	13.084,8	4.385,7	4.473,1	9.669,3	190,9	3.296,4	41,4	2.030,9	1.193,5	1,3	18.983,7	19.383,6	38.367,3
1989	29.110,0	4.111,4	11.719,8	8.703,1	296,9	4.694,2	90,8	1.193,9	2.333,6	0,0	43.551,1	18.702,6	62.253,7
1990	43.921,8	5.241,8	19.662,0	19.033,3	452,9	6.429,8	132,2	1.936,0	2.348,2	6,8	66.717,1	32.647,7	99.364,8
1991	69.482,3	12.465,4	32.452,2	31.147,8	808,1	10.798,7	243,6	4.646,0	4.260,5	0,0	107.246,7	59.057,7	166.304,4

FUENTE: Boletín Estadístico. Banco Nacional de Fomento. 1980-1992.

pequeños créditos <sup>5</sup>; sin embargo este total (S/.20.579'0000.000) representó apenas un 16% de los recursos destinados a cultivos agrícolas (S/.127.933'100.000) (Cuadro N° 5). Esto significa que el restante 37% de los agricultores se repartió el 84% de los recursos del Banco en esta línea (S/.107'354.100). Una concentración por demás visible, con promedios de financiamiento por operación de S/.12'520.000 <sup>6</sup>. Este análisis puede extenderse a los demás rubros de actividad agropecuaria donde el comportamiento será de seguro similar.

Todas estas condiciones son caldo de cultivo para inmoralidades por parte de ciertos "inspectores" del BNF, que a cambio de un informe rápido que justifique el desembolso de los créditos, aceptan recibir "regalos espontáneos" de los agricultores.

A pesar de que el Estado es el llamado a precautelar los intereses de los sectores productivos a través de programas de crédito administrados por el Banco Nacional de Fomento, el Sector Privado debería también estar comprometido con estos intereses.

### Cuadro N° 5

#### Crédito Agrícola total por montos otorgados por el Banco Nacional de Fomento - Año 1992 (En millones de sucres)

CUANTIA		No. OPERA.	CULTIVOS AGRICOLAS		
			%	VALOR	%
Hasta	1.000.000	6.256	27,0	3.891,2	3
1.000.001	3.000.000	8.500	36,0	16.687,8	13
3.000.001	5.000.000	3.181	14,0	12.706,9	10
5.000.001	10.000.000	2.633	11,0	19.183,8	15
10.000.001	15.000.000	940	4,0	11.887,7	9
15.000.001	20.000.000	563	2,0	10.109,1	8
20.000.001	30.000.000	540	2,0	13.738,1	11
30.000.001	50.000.000	448	2,0	17.792,5	14
50.000.001	90.000.000	207	1,0	13.228,3	10
Más de	90.000.000	65	0,2	8.707,7	7
TOTAL		23.333	100,0	127.933,1	100

FUENTE: Boletín Estadístico. Banco Nacional de Fomento. 1980-1992.

<sup>5</sup> En 1992 se estimó que el promedio de costo de producción por hectárea para cultivos tales como arroz y soya superaban los S/.500.000. Esto significa que con créditos de S/.3'000.000, se financian apenas fincas de 6 Has, consideradas como de pequeña escala.

<sup>6</sup> Este valor es suficiente para financiar 25 hectáreas de arroz o soya.

Sin embargo éste es bastante renuente a trabajar en el sector agrícola de pequeña escala.

Sólo en la Provincia de Los Ríos, existe una compañía financiera que trabaja en áreas cercanas a Babahoyo, Vinces, Chilintomo y Montalvo, a nivel de pequeños agricultores, otorgando préstamos a tasas de mercado en condiciones favorables, y sobre todo desembolsándolos en el momento oportuno. Proporcionando además asistencia técnica especializada que garantice rendimientos aceptables; contactando cadenas de comercialización justas (para arroz, soya, maíz y tomate) que les permitan conseguir buenos precios. A más de ésta no existen otras entidades crediticias que trabajen a estos niveles, la mayor parte se dedica al financiamiento de agro-exportación, con agricultores de mayor magnitud.

## CONCLUSIONES

El constante desestímulo a las actividades agropecuarias se refleja en una política de crédito discriminatoria que presenta grandes diferencias entre agricultores de grande y pequeña escala y sus condiciones de acceso al crédito. Un agricultor pequeño está sujeto a condicionamientos que no puede enfrentar fácilmente, su escasa disponibilidad de recursos y su naturaleza lo hacen poco accesible a instituciones formales de fi-

nanciamiento.

Además de ello, la concentración de recursos en créditos para unidades de gran tamaño priva a los pequeños agricultores del financiamiento que requieren para sus cultivos de subsistencia.

La necesidad de fortalecer las funciones del Banco o emprender en su reestructuración, aportando una nueva visión de las condiciones reales del campesinado ecuatoriano y adecuar procedimientos a estas condiciones, pueden ser las opciones que el Estado deba tomar a favor de este importante sector productivo. Aunado a este esfuerzo, la labor de otras instituciones financieras privadas debería contribuir al desarrollo del agro en beneficio del país.

La acción del Estado debe incluir no solo un aumento en volúmenes de crédito, sino que debe estar encadenado a lograr la eficiencia en los canales de comercialización, control de precios de los insumos, investigación agrícola y fomento agropecuario. De esta manera, una agricultura con niveles tecnológicos por encima del promedio redundará en rendimientos y niveles de rentabilidad atractivos que garanticen que el flujo de recursos del sector privado sea canalizado también al crecimiento sostenido de esta importante rama productiva.

Sin estas condiciones, el futuro del agro ecuatoriano seguirá siendo incierto.



# análisis



"me cago en la lógica del mercado

Alain Touraine

más allá de un psicoanálisis etnocentrista

Marie-Astrid Dupret

## **"¡Me cago en la lógica del mercado !" (\*)**

### **Una entrevista con Alain Touraine**

**En su charla en la universidad afirmó que en América Latina no existe el liberalismo, sino el liberalismo-populismo. ¿Qué quiso decir?**

Que se puede discutir sobre el papel del shock liberal en economía -yo estoy más bien a favor, porque observo que en el mundo entero existe un agotamiento de las políticas intervencionistas: en el mundo comunista, en el mundo árabe, en América Latina, en Europa-, pero lo que me parece completamente falso es confundir ese aspecto shock con la definición de una política. Porque no se trata de un nuevo modelo: los problemas no se resuelven -por así decir- con la penetración del mercado en el conjunto de la sociedad. Como digo a menudo, hay un solo ejemplo de eso, y es el narcotráfico, pero evidentemente no es el ideal.

El cambio de modelo debe incorporar la economía de mercado, la transformación del Estado y la capacidad de generar empresarios, sindicalistas; en una palabra, debe hacer vivir una sociedad.

Decir esto es de sentido común. Lo que es una ilusión, que yo llamo reaganiana para ejemplificar (ya que ni siquiera es el liberalismo puro, porque Reagan es el liberalismo económico más el antiliberalismo moral), es pensar que existe la política liberal absoluta. En América Latina ningún líder, ni siquiera Salinas, que está muy cercano a un proyecto liberal, estilo tecnocrático, ni siquiera él puede hacer funcionar el sistema sin recurrir a la existencia del PRI, a la existencia del programa de solidaridad. O, por ejemplo, Menem. El menemismo no es fundamentalmente Cavallo. Su política económica es una parte que por ahora tiene gran éxito y que seguramente va a tener grandes dificultades, pero todo esto no hubiese sido posible sin una política claramente populista.

**-¿Una política económica populista o un discurso político populista?**

-¿Qué quiere decir populista? La capacidad de movilizar, la utilización de recursos políticos. Yo diría que el populismo en ese sentido es un poco como

(\*) Reproducción de la entrevista hecha por María Urruzola, aparecida en la Revista Uruguaya Brecha.

la definición de la hipocresía: es el homenaje que el vicio rinde a la virtud. Es decir, el populismo no es la movilización popular, lo que no impide que cuando existe un líder populista, como Perón en otra época, la gente espera. Es una manera desviada, peligrosa, todo lo que usted quiera, pero pese a todo, es una manera de hacer llegar las demandas sociales.

Siempre me negué a ser como los intelectuales argentinos, antiperonistas en un cien por cien. Porque finalmente Perón, mal que mal, expresó las demandas populares y también aportó mejoras en el terreno de los salarios entre el 45 y 50, lo que no fue nada desdeñable.

Eso no impide que pueda ser catastrófico desde otros puntos de vista y que sea una pésima vía. Lo que digo, y lo he dicho a los latinoamericanos, así como a los rusos, es que cambiar de modelo no quiere decir pasar del dirigismo al liberalismo. El cambio de modelo es pasar de la confusión de todo -política, economía, cultura, sindicatos, patronales- en una especie de Estado nacionalista, ideológico, pasar de eso a, por un lado, una economía de mercado -lo que no excluye la intervención del Estado en ningún país-, el esfuerzo del Estado como capacidad de decisión y la eficacia de la administración pública, y un tercer aspecto, que es dar autonomía a los actores sociales, que para simplificar podemos resumir en empresarios y sindicatos. Esas tres cosas tienen la misma importancia.

1/ Nota del Editor

**-En América Latina, cuando se habla de liberalismo, se entiende automáticamente reducción y minimización del Estado. Usted está de acuerdo con el shock liberal, pero habla de reforzamiento del Estado. ¿Cómo debe entenderse?**

-Un modelo liberal que se define por la destrucción del Estado es, para emplear un término noble, una estupidez. Eso no funciona. Tenemos un buen ejemplo cercano, de un país que tenía un Estado que funcionaba bastante bien: Brasil. Sus dirigentes se divirtieron como imbéciles destruyendo ese Estado. Y ahora, nada funciona.

Porque, ¿de qué estamos hablando? Es muy lindo decir que hay que <<reducir el Estado>>. Pero si usted quiere tener una economía de mercado, necesariamente tiene que tener buenas estadísticas económicas. ¿Quién las hace? Brasil tenía excelentes estadísticas económicas en otra época. Actualmente tiene estadísticas deplorables. En Argentina yo pregunté ciertos datos a los propios ministros y me dijeron que no sabían nada. ¿Cuál es la tasa de mortalidad infantil? Aproximadamente... (respondía)1/ ¿Aumenta o disminuye? Aproximadamente... (respondía) 1/.

¿Cómo puede usted conducir un auto en la libre circulación si no hay semáforos que funcionen, si no hay planos en la ciudad, si no hay señalización, si no hay estaciones de servicio? Eso no es libre circulación, es la jungla.

**-En su charla usted se pronunció claramente por <<nacionalizar el Estado>>. ¿Qué significa esa definición?**

--Quiere decir algo muy preciso: ya le expliqué que estoy de acuerdo con el retorno a la economía de mercado, es decir con el fin del Estado omnipotente, burocrático, totalitario, o los Estados-partidos. Pero ¿cómo se realiza eso? En cierta forma, a través de un **shock**. Es decir, es necesario que haya un líder, en la práctica, quien por razones políticas y económicas en general por crisis muy graves, rompa el juego: Yeltsin, Salinas, Menem, etc. Evidentemente es una situación muy peligrosa, porque pueden transformarse en dictadores, en locos...

Es decir, en un período de reconstrucción es necesario ese momento del **cowboy**, por decirlo de alguna manera. El momento Yeltsin, que es el caso más importante a nivel mundial. Yo personalmente desde el comienzo fui pro-Yeltsin, y contrario a Gorbachov.

Es necesario que ese hombre, ese líder, que por distintas razones realiza la ruptura, transforme su poder -que en ciertos momentos es absoluto- en una burocracia en el sentido positivo del término, en una administración pública, en un sistema de gestión capaz de hacer funcionar las cosas, capaz de gestionar las relaciones entre los diversos intereses: los campesinos, los obreros, una región y otra, la industria, los exportadores, las religiones, la educación. En fin, todo. Y para eso es necesario un aparato de Estado. Sin embargo, uno

comprueba que la herencia del modelo anterior, es la de un Estado extremadamente débil.

**-¿Pero qué significa concretamente <<nacionalizar el Estado>>?**

-Un <<Estado nacional>> es el que puede atender al conjunto de la realidad nacional. Para eso hay que despersonalizarlo, desautorizarlo. Mire, yo acabo de pasar cuatro días en Buenos Aires, y por el azar de las circunstancias estuve con el mundo político al más alto nivel. Y ese sistema político es medio-val. El sistema político se reduce a: <<estoy bien o estoy mal con el presidente>>, o <<conozco al cuñado del presidente>> o, <<le traigo una mujer al presidente>>. Es un Estado no Nacional. Ni siquiera sabría cómo calificarlo; no es una dictadura, no hay un Estado, hay un poder personal. Creo que es casi inevitable pasar por un momento así, pero ese no es el modelo.

A mí me sorprendió mucho en Rusia -lo hablé con integrantes de todos los partidos políticos, y hay verdadera unanimidad entre los observadores y los actores políticos-, que los partidos no tienen ninguna realidad. Sólo está Yeltsin. Y el día del golpe fue Yeltsin, absolutamente solo, el que se subió a un tanque. Si no lo hubiese hecho estaba perdido. El golpe hubiese ganado. La prueba es que todos creían que el golpe iba a ganar fácilmente. Yeltsin fue su arena movediza. Pero la arena movediza debe transformarse en cemento armado.

Eso significa la nacionalización

del Estado, significa que hacen falta controles jurídicos -gran problema en la Argentina de hoy-; es necesario que haya continuidad y permanencia de la administración; es necesario que haya capacidad para tratar conflictos o tensiones sociales, para tomar decisiones de largo plazo, etc.

Esa es la primera etapa. Sé que mi posición es difícil de aceptar, es dura, por que mucha gente dice, con muy buenos sentimientos que yo comparto: <<lo primero que se necesita, en medio de esta gran conmoción, es garantizar menos brutalidad social, es necesario un 'Estado-benefactor' >> A mí me gustaría poder decir eso. Es simpático. Pero es falso. La prueba -y es un ejemplo que me impresiona mucho porque tengo la mayor simpatía por su gobierno- es Chile. Creo realmente que es imposible hacer las cosas mejor de lo que las están haciendo, pero la pobreza no disminuye. Y no es porque sean malos o porque no les importe. Las cosas no se hacen en ese orden. Hay que hablar de ese tema y recordar que la lucha contra la pobreza es esencial, pero sabiendo que es la expresión de una opinión y no un análisis.

Lo que yo digo, aunque sea triste, es que hay que comenzar por construir un Estado, luego generar actores sociales y cuando todo eso esté en marcha, sólo entonces se podrá cambiar la distribución del producto bruto, salvo en un punto que es esencial: la construcción del Estado supone impuestos. Porque si el Estado no tiene dinero...

**-Antes de desviarnos... Usted habla de la emergencia de actores sociales en la tercera etapa y en su charla en la universidad afirmó que en América Latina no hay actores sociales. Causó sorpresa**

-Claro, porque los latinoamericanos están convencidos de que son un continente pletrónico de actores. No es verdad. Yo llamo actor social a una unidad -individuo, grupo, categoría- que tiene la capacidad de modificar su entorno social, es decir, sus relaciones sociales. Si un sindicato logra convenciones colectivas sobre todos los aspectos de su labor, es un actor social. Modificó su relación social. Lo mismo pasa con los patrones, con los intelectuales que puedan cambiar las categorías de pensamiento, con un administrador que pueda cambiar el sistema fiscal, educativo o urbanístico.

América Latina siempre tuvo un déficit a actores sociales, porque ellos pasan indefectiblemente a través del Estado. Eso es el populismo clásico. Usted sabe muy bien que este continente tiene muy pocos sindicatos y muy pocos empresarios. Ser empresario exige tener un amigo ministro que le consiga una subvención.

**-Aun hoy, en medio del discurso liberal...?**

- Claro. Es incluso la gran crítica que se hace en Argentina, donde la

oposición dice que no hay creación de empresas. Se privatiza y son empresas extranjeras las que compran. Tal vez esté bien, pero no se logró crear una capacidad empresarial nacional. Al contrario, aumentan los monopolios subsidiados por el Estado.

Hay algo claro: los ricos latinoamericanos no quieren ser empresarios. Les gusta gastar, les gusta mostrar su lujo, les gusta especular. Son financistas, pero no empresarios o industriales. Los industriales son extranjeros, o en algunos casos es el Estado. Claro que cada día hay un poco más de empresarios nacionales.

Resumiendo, los pisos del cohete para el despegue son: el **cowboy**, que produce la ruptura, la economía de mercado, pero con una mínima política; luego la transformación del **sheriff** en Estado nacional; tercero, cuando se logra ese cuadro institucional, esas reglas de juego, es el momento en que uno puede decirle a un empresario: he aquí las reglas para los próximos tres años, etc.

No se puede controlar todo, pero sí fijar las reglas de juego políticas, económicas y jurídicas. Y cuando entran en movimiento los actores sociales, usted puede, cuarta etapa, cambiar la sociedad, que es el objetivo último. Uno no puede imaginar a largo plazo -estoy hablando de cinco a diez años- el desarrollo y la modernización de América Latina con las desigualdades sociales que existen -Uruguay no es el mejor ejemplo, más bien Brasil (o incluso una sociedad chilena como la que dejó Pinochet, donde existe prácticamente un **apartheid**)

**-Pero usted dijo en la universidad que la lucha contra las desigualdades es hoy por hoy una prioridad estructural en América Latina.**

-No fue exactamente eso lo que dije. Una cosa es hacer un análisis de estructura y otra un análisis de proceso. Yo puedo decir: esto es una sociedad industrial. Pero, ¿cómo se llega a ella? Las sociedades no nacen de la nalga de Júpiter. ¿Cómo se llega? No hay teorías precisas; se discute el papel de la religión, del derecho, del mercado... todo.

Y creo que es un error de la izquierda, ideológica o intelectual, confundir esas dos cosas, no tener el sentido político del camino. Aunque tampoco hay que pensar sólo en el camino, hay que saber a donde va ese camino.

Cuando hablo hoy de una sociedad industrial es claro que los tres obstáculos principales son la falta de inversiones productivas, el nivel insuficiente de educación y el nivel excesivo de desigualdades sociales. Esas son condiciones estructurales. Si se mira hacia donde se va, es necesario que la reconstrucción del Estado permita realizar esa política. Pero en primer lugar hay que construir la herramienta. Claro que una vez construido el martillo, uno puede usarlo para pegarle en la cabeza a otro, lo que no es muy útil, o para clavar un cuadro en una pared.

La inversión, la educación y la igualdad son objetivos fundamentales. Sería muy simple decirlo y creer que con eso alcanza. El problema es el camino. En este momento, en todo el

mundo creo, el camino hacia esa sociedad industrial -llamémosla de esa manera- es un camino extremadamente indirecto, porque comienza con una crisis inconmensurable y la aparición de líderes imprevistos.

Me entendería mejor si conociera a un personaje como Yeltsin, a quien es difícil hablar porque está borracho la mitad del día, que no sabe demasiado, que no tiene la menor idea del mundo, que verdaderamente es un campesino ruso que razona a golpes de vodka... todo lo cual no quita que ese hombre tiene a la mayoría de los intelectuales con él, a la mayoría de los técnicos, y que fue el único capaz de hacer lo que hizo. Y yo diría que es un hombre vital. Si no estuviese, sería una mierda más total. Pero lo que no se puede decir es que el régimen de Yeltsin sea el ideal. Nadie lo dice, ni siquiera él. Yeltsin es el instrumento de un cambio brutal, dramático, porque es el único que tiene lo que es absolutamente fundamental en política: legitimidad.

**-¿Qué quiso decir cuando afirmó que hay que <<repensar la producción>>?**

- El modelo liberal, neoliberal o hiperliberal, como usted quiera, en los países donde fue seguido con la mayor voluntad, es decir Estados Unidos y Gran Bretaña, si hubiese dado Estados formidables, si la Inglaterra laborista, que iba mal, hubiese mejorado con el thatcherismo, tendríamos que haber tomado el asunto en consideración. Sin embargo, lo que se observa aún en los países que

no están viviendo en grandes conclusiones, es que se ha reducido la sociedad de producción, al mercado y la economía, a las finanzas.

Es un tema muy discutido actualmente. En Francia hay un economista llamado Michel Albert que escribió un libro llamado **Capitalismo contra capitalismo**, que es un poco el viejo debate entre los industriales y los financistas. Pero ¿qué es un industrial? No es sólo el que se ocupa de la técnica. Una empresa es la técnica, pero también son relaciones de trabajo, búsqueda de mercados, investigación científica, relaciones con la administración pública, etc. Es decir, es la unidad de base de una sociedad industrial.

La idea que consiste en solo privilegiar el mercado la acepto como **shock**, pero no olvidemos que una sociedad no es un mercado, como no es sólo consumir. ¡Mierda! ¡Hay que producir antes de consumir! Producir, preparar, planificar, educar, curar... En fin, no quisiera decir cosas demasiado banales.

Creo que es una perversión del espíritu, en la que caímos durante diez años, esta especie de clima que reduce la sociedad al consumo. No planteo volver a una imagen obrerista, industrialista o marxista, donde todo es relación de producción y sistema de producción. Pero si me obligan a elegir una imagen prefiero esa, pese a todo, porque me parece que de todas maneras es más serio que decir que todo es **marketing** y que la política es imagen. Esa es una visión extremadamente superficial de las cosas.

Hay que tener el objetivo de lograr una sociedad de producción que sea capaz de abordar el problema del mercado, de la inversión, de las relaciones humanas en la empresa, etc.

Preferiría que se dijera <<pongámonos a trabajar>> antes que <<abrámonos al mercado>>. Aunque reconozco, y lo repito diez veces, que ha sido gracias al retorno al mercado que se han roto los viejos controles estatales: burocráticos, populistas, nacionalistas... que estaban agotados, ahogados, paralizados.

**- El cohete de despegue, ¿para ir hacia dónde?**

- Hacia eso: una sociedad de producción. Como dicen mis amigos de CEPAL: crecimiento con equidad, lo que siempre fue la definición de una sociedad industrial. Producir y distribuir. Una sociedad es moderna en la medida en que mejora su productividad y disminuye sus distancias sociales.

Es decir, una sociedad moderna de la que todos disfrutan. Si la modernidad es que haya millonarios que van a jugar su dinero a Miami y gente que vive en la mierda, ¿quién va a llamar a eso una sociedad moderna? Si la gente sólo se interesa en ganar millones y exportarlos, yo no veo cómo esa gente será actor de la modernización. Tiene que haber presión de la inversión, presión de la justicia social y cierta conciencia nacional.

Es decir, un marco concreto, una vida concreta, un entorno concreto.

**- Una última pregunta... ¿Y el individuo en todo eso?**

- ¡Uy...! eso lleva otra media hora, y el embajador me está esperando. Acabo de escribir un libro sobre ese tema que se llama **Crítica de la modernidad**. Ahí hablo de mi concepción filosófico-sociológica. En dos palabras: es necesario que haya justicia social; más filosóficamente quiere decir que lo que hay que defender no son sólo intereses, sino que la medida, dá una sociedad con mayor capacidad de actuar sobre sí misma.

Cuando usted está en una sociedad inmóvil, lo único que quiere es liberarse:

- del propietario, del cura, de la abuela...

- cuando está en una sociedad industrial usted defiende sus derechos.

Pero cuando está en una sociedad aún más moderna, donde hay mucha televisión, muchos hospitales, muchas escuelas, es decir con una gran capacidad de transformación de nuestra alma, nuestro cuerpo, nuestra sexualidad, nuestro nacimiento, nuestra muerte, nuestras ideas, en fin, una sociedad que la penetra completamente, en ese momento... ¿cómo se define usted? ¿Usted es el trabajo? ¿Usted es el ciudadano? No, usted es el sujeto!!.

La base de la resistencia es la voluntad de ser actor de su propia vida. Esa es la libertad. La afirmación del sujeto, de su voluntad de ser actor de su propia existencia.



- Sí, pero la distancia que hay entre la vida cotidiana de ese sujeto y los mecanismos de decisión de una sociedad es cada día mayor.

- Para eso está el debate político, social, cultural. La sociedad debe tener la capacidad de procesar debates que comprometan no solamente la defensa de intereses, sino la defensa de la personalidad. Entonces la vida política se vuelve una vida ética. De ahí los grandes debates actuales sobre la bioética, el nacimiento, la fecundación asistida, el aborto, la contra concepción. Son esos los temas que están en el corazón de la vida política. Creo que los norteamericanos lo han entendido más rápido que los europeos: el gran tema de la vida pública es la vida privada. Y no sólo el trabajo.

Nosotros los europeos, y creo que los latinoamericanos también, teníamos una imagen muy política, en el sentido griego del término: el civismo, los derechos, las manifestaciones de masas, es decir, lo colectivo. Lo social era lo colectivo. Si hoy alguien me pregunta

qué es la izquierda respondo que es la que defiende al individuo contra el Estado. La derecha es el mercado, la lógica, rational-choice como dicen los norteamericanos, la globalización. Esa es una representación que yo llamo de derecha. La izquierda son los derechos humanos.

¡La lógica del mercado! ¡Me cago en ella! Eso no es una sociedad. Las mujeres deben poder hacer lo que quieren; los jóvenes, los niños... Entre el individuo y el mercado está la democracia. Es decir, un espacio público que en cada instante genera el debate para saber, por ejemplo, cuál debe ser el programa escolar. La escuela tiene que adaptarse al empleo, pero también tiene que reforzar el espíritu y la capacidad de libertad del niño. ¿Cómo se combinan las dos cosas? Discutamos... No me responda, por favor: <<Es necesario que la escuela forme ciudadanos>>. ¡Horror!

- Es eso lo que ustedes han hecho durante siglos...

- (Riendo) Es eso lo que hemos hecho... ¡Qué horror!

---

## Chasqui 45

La revista de Comunicaciones de mayor circulación en América Latina/Redes Electrónicas - Radios Comunitarias - Medios y Corrupción/Democratizando el ciberespacio electrónico: las redes y el correo, Oswaldo León - Sally Burch - Daniel Pimienta - Howard Frederick - Enzo Puliatti/El auge de las Radios Comunitarias en América Latina, Bruce Girard (AMARC Montreal), José Ignacio López Vigil-Villa el Salvador - Jorge Acevedo (Perú), ALER- -CORAPE-Radio Latacunga (Ecuador). Inés Cornejo (México), Angola Heredia (Venezuela), Javier Izco (Bolivia). Radio FM Sur (Argentina), Radios Libres en Brasil, Radio Venceremos (El Salvador)./Corrupción, modernización y medios Antonio Pasquali (Venezuela), Carmen Fernández (Venezuela), Eduardo Neiva (Brasil), Alicia Simonei (Argentina), Silvia Agosto (Argentina), Alicia Fraerman (España). Tarifas de suscripción

4 No. (año)	A. Latina	USA, Europa	Ecuador	El valor incluye el costo del envío por correo aéreo. Envíe su cheque contra un Banco de Estados Unidos a nombre de CIESPAL-
1 año	US\$20	US\$40	S/. 25.000	Chasqui, Apartado 17-01-584 Quito - Ecuador
2 años	US\$36	US\$72	S/.40.000	
3 años	US\$48	US\$96	S/.60.000	

*Para hablar del infortunio  
que hay en el matrimonio*

"La noche calurosa nos hace dejar abiertas las ventanas  
de nuestro dormitorio.

Florece nuestra magnolia. La vida empieza a suceder.  
Mi marido excitado abandona sus discusiones caseras,  
y sale a callejear en busca de prostitutas,  
cruzado sin cruz que va por el filo de la navaja.

Este chiflado sería capaz de matar a su mujer y, después, jurar  
que es abstemio

Oh la monótona mezquindad de su lujuria...

Es la injusticia... él es tan injusto:  
cegado por el whisky, para llegar a las cinco  
fanfarroneando a casa.

Mi único pensamiento es cómo conservar la vida.

¿Qué lo excita? Ahora todas las noches me ato  
diez dólares y su llave del auto a mi muslo...

Azuzado por el climaterio de su privación,  
se atasca encima de mí como un elefante".

*Robert Lowell*



## MAS ALLA DE UN PSICOANALISIS ETNOCENTRISTA (\*)

Marie-Astrid Dupret

---

Las observaciones sobre "Lo que hablar significa" en cada cultura muestra como uno de los grandes desentendimientos de los mundos tradicionales y modernos, proviene de la incidencia tan diferente que tienen lo imaginario y lo simbólico en cada uno.

---

En una carta dirigida a la sociedad B'NAI B'RITH para agradecer el homenaje que se le rindió con motivo de sus setenta años, FREUD hace alusión a lo que significó para él y para el desarrollo de su pensamiento el hecho de ser judío, es decir no pertenecer a la clase dominante, y recalca dos cualidades esenciales: sentirse libre de prejuicios que limitan al intelecto, y no problematizarse por estar en la oposición, fuera del consenso de la mayoría.

Estas reflexiones permiten poner en tela de juicio las críticas hechas contra FREUD por sectores generalmente "progresistas", que le han achacado una pertenencia al círculo privilegiado de la burguesía vienesa del final del siglo XIX, y que estiman que el psicoanálisis no es más que una técnica particular

destinada a llenar el ocio de la élite económico-intelectual de una sociedad "desarrollada". Tampoco en la actualidad faltan psicoanalistas confirmados que sostienen, aunque por razones ideológicas contrarias, que esta "reserva" es inherente a la teoría analítica, sin por eso reducirla a una mera técnica; para ellos, sólo gente de buena formación y con solvencia económica es apta para escrutar las peripecias de su deseo e indagar su historia interior.

La limitación del psicoanálisis a una clase privilegiada desde un punto de vista económico se ha visto totalmente cuestionada por la utilización, cada vez más extensa y exitosa, de los métodos analíticos para pacientes que provienen de sectores marginales desfavorecidos de la sociedad moderna. Por

---

(\*) Versión revisada de un texto publicado en el Correo EFE, Nº. 4, Abril de 1993.

otro lado la separación de las nociones de necesidad (biológica), deseo (subjetivo) y demanda (verbal), que articulan la relación del ser humano con su mundo, indispensablemente para entender los aportes teóricos de LACAN, basta para demostrar que el inconsciente no se califica por el dinero, ni menos aún caloríficamente o por niveles de consumo energético.

Tal vez haya sido menos estudiada la relación del psicoanálisis con la intelectualidad. Para más de uno, la insistencia de LACAN en la determinación del ser por el significante se ha convertido en una calibración del inconsciente por el índice lexical: el grado de desarrollo verbal de una sociedad permitiría medir cuantitativamente su sensibilidad al psicoanálisis; o - creemos entender - su nivel de inconsciente. Una tal equiparación parece sin sentido: no por el hecho de tener un vocabulario sobre estados interiores inflacionado, podemos pretender una humanización mayor a la de una sociedad "primitiva", aunque el número de palabras utilizadas para significar estos mismos "afectos" sea muy restringido.

Desde otra perspectiva, parece que todavía existen dudas sobre la universalidad del complejo de Edipo, a pesar de los numerosos trabajos antropológicos, mostrando que la ausencia del padre/genitor en las relaciones primeras del niño está colmada por el papel fundamental, definido culturalmente, del tío materno.<sup>1</sup>

Para LEVI-STRAUSS, el complejo de Edipo es la formulación psíquica de la Ley Universal de Prohibición del Incesto que, como lo muestra a la postre FREUD, funda la cultura a través del intercambio y de la comunicación. La Ley, principio y efecto del lenguaje. En nombre de la Ley, el niño está separado de su madre para siempre, y deberá buscar su pareja fuera de su familia para reencontrar su completud, integrándose a la red social que sustenta toda creación cultural. Entonces, ¿cómo imaginar que haya ser-hablante excluido por su socio-cultural de la estructura edípica? La ruptura entre naturaleza y cultura es propia a toda sociedad humana y en este surco, en esta "hiancia", yace el Inconsciente.

Por los mismos motivos todas las colectividades han tenido que buscar sus "Nombres-del-Padre", porque no se puede prescindir de alguien o de algo, aunque no sea más que una ilusión, para dar sentido a su existencia, a su destino, para explicar la presencia de la Ley. No hay pueblo sin religión, sin discurso sobre sí-mismo...

Universalidad del inconsciente; entonces no hay razones para reducir el campo del psicoanálisis al mundo "occidentalizado". Sin embargo, mejor que clausurar el tema, ¿por qué no ir más allá y buscar en el etnocentrismo de ciertas posiciones los implícitos que lo motiva? Y ¿por qué no estudiar tal "etnociegismo" en función del encarcamiento cultural que ello significa?

<sup>1</sup> G. ROHEIN, *Psychanalyse et anthropologie*, Paris, Gallimard, 1967; fue el primero en debatir las afirmaciones de Malinowski, en base a su trabajo de campo en Oceanía.

En esta perspectiva, abriremos la discusión en torno a aspectos aparentemente indispensables de la práctica analítica e intentaremos llamar la atención sobre ciertas desvirtuaciones que surgen, por inducir la teoría a partir de elementos técnicos particulares, y en realidad propios a un ambiente socio-cultural específico.

Dentro del marco del psicoanálisis que llamaríamos occidental, es decir determinado por su origen y su primera extensión histórica y geográfica, se ha tratado la función del diván en cuanto insustituible espacio de acceso al inconsciente. Asimilar diván y análisis ortodoxo, considerarlo como el nudo de la praxis analítica sin estudiar más a fondo sus implicaciones reales, evita llevar el debate a sus puntos focales.

Se suele limitar la cuestión a una simple oposición entre el diván antiguo y el moderno “cara a cara”, y se intenta explicitar los efectos negativos de este último, tomando como argumento las virulentas denuncias de LACAN a la desviación del psicoanálisis oficial, resultante de la remodelación de la relación analizante-analista: un análisis que se termina en la identificación con el analista, modelo de un Yo fuerte y seguro, entero y monolítico; en otras palabras un análisis con fines adaptativos. No cabe duda que el “cara a cara” a la vez refleja y refuerza esta tendencia. A la inversa, lo esencial del diván es el no ver al analista que podría así jugar el papel de “espejo vacío” y permitir una transferencia más auténtica.

Por muy importantes que sean

estos aspectos, en estas discusiones no se tomó en cuenta la resonancia cultural de las posturas corporales implicadas en el diván o en el “cara a cara” y, más allá, sus efectos en los discursos que suscitan.

Así el “cara a cara” pone a la persona en análisis, en una situación de escrutinio por la mirada del otro y de individualización, que resulta totalmente ajena a otras culturas más colectivas. Y ciertamente esta relación que imita la forma de un interrogatorio policíaco no puede ser resentida sino como relación de dominación por los que han sufrido siempre un modelo de dependencia socio-cultural. De ahí que las posibilidades de acceso al inconsciente resultan bien tenues.

Alrededor del diván y de la posición acostada juega la simbología de la cama y del dormitorio que conlleva valores referentes al sexo y al sueño, en un espacio privilegiado de privacidad e intimidad. Aunque el método analítico no tiene nada que ver con una sexología, no es menos cierto que la sexualidad forma un núcleo esencial en el psicoanálisis; y por eso la cama, tan apreciada en las escenas eróticas de innumerables películas occidentales, juega un papel tan importante en la producción de material significativo.

Sin embargo, el lugar del reposo varía mucho de una sociedad a otra, y el símbolo sexual de la cama está lejos de ser universal. Por ejemplo, basta recordar que en el mundo indígena andino, el campo suele ser el sitio del primer encuentro sexual por su connotación de

espacio salvaje, fuera de la cultura <sup>2</sup>. Y para los Quijos sub-andinos, la casa abriga(ba) sólo relaciones sexuales prohibidas, disculpadas por el estado de embriaguez <sup>3</sup>.

Como consecuencia de estas variaciones en las significaciones culturales, “echar al diván” a un indígena andino, a un Masai de Kenya o a un Trobriandés de Melanesia no parece la manera más adecuada para tener acceso a su inconsciente y para entender su estructuración como sujeto, o desintricar los juegos de significantes que constituye a cada uno en su historia respectiva.

En nuestra investigación en torno al diván, además del sexo se enlaza el sueño que siempre ha sido considerado como la “vía real del psicoanálisis”. La posición acostada favorece la relajación y una actitud muy próxima al dormir y a la ensoñación, facilitando así la asociación libre y el desenvolvimiento de un discurso menos controlado por la razón. Y el análisis de sueños constituye una parte importante del trabajo en la cura.

Sin embargo el ensueño también es un rasgo sumamente marcado culturalmente. Intrigó a los antropólogos constatar que en muchas culturas tradicionales los sueños parecen prefabricados. No sólo su desciframiento está determinado por códigos bien precisos sino que a menudo se rigen con moldes pre-

existentes. Uno de los ejemplos más llamativos a este nivel son los sueños premonitores que anticipan necesariamente a la investidura de un chamán. <sup>4</sup>. Cuando el futuro chamán cuenta su sueño, parece que repite una lección aprendida de memoria y que la parte personal se limita a los detalles secundarios. Sin embargo no se puede negar la calidad de sueños a estos relatos. Tampoco se puede sostener que este formulismo del sueño dependa de la traducción de las visiones oníricas por el soñador que se siente obligado a amoldar su cuento a lo que se espera de él; en efecto cualquier narración de sueño es una reelaboración a través de una lengua que representa la estructura propia de una sociedad.

En otros términos, estos sueños se presentan como especies de invocaciones revertidas, procedentes de este otro a quien se atribuyen las intenciones y el sentido de las acciones humanas. Cuanto más fuerte sea el vínculo social, tanto más peso tendrá la determinación cultural en las producciones individuales. Esta distinta valoración de la persona respecto a lo colectivo, con todas las cuestiones de identificación que pone de relieve, parece una clave hasta ahora mal utilizada para entender las diferencias estructurales entre los diversos grupos humanos.

---

<sup>2</sup> J. IZKO, R.MOLINA, R.PEREIRA, *Tiempo de vida y muerte*, CONAPO - CIID (Canada), 1986, pp. 95-96.

<sup>3</sup> U. OBEREM, *Los Quijos*, Col. Pendoneros, IOA, Otavalo, 1980, p. 243.

<sup>4</sup> - A propósito de los sueños premonitores de los chamanes, entre otros, G. DEVEREUX, *Ethnopsychanalyse complémentaire*, Paris, Flammarion, 1972, cap. IX, p.233 ss; discusiones de sus posiciones en DIOGENE, #158, París, 1992, pp. 130ss y 148ss.

Esta relativización de la presencia del Ego en el ensueño no justifica en absoluto la afirmación que el inconsciente de los miembros de sociedades tradicionales no sea accesible, y por lo tanto que el psicoanálisis no valga para ellos, pero obliga a buscar otro tipo de espacio que permita allí una relación analítica, es decir cual sería el lugar de escuchar donde se desvele el ser en esas culturas tan alejadas de las nuestras. Una aproximación más atenta a la palabra chamanística y a su efecto en el paciente ofrece sin duda una vía abierta <sup>5</sup>.

Precisamente las observaciones sobre “lo que hablar significa” en cada cultura muestra cómo uno de los grandes descentendimientos de los mundos tradicionales y modernos proviene de la incidencia tan diferente que tienen lo imaginario y lo simbólico en cada uno.

Los pueblos “primitivos” o premodernos viven en un mundo densamente simbólico: todo tiene sentido, todo es objeto de lectura, todo se clasifica para ser entendible. Este dominio de lo simbólico aparece con excepcional fuerza en todos los momentos “cruciales” de la vida individual y colectiva: nacimiento, paso de infante a niño, pubertad, muerte, o tiempos particulares del ciclo estacional, fechas especiales del grupo social.

Sólo se puede entender esta “intensidad” simbólica en función de una

realidad colectiva determinante; el individuo existe dentro de y a través de su comunidad, y es por esa pertenencia que nace su identidad. <sup>6</sup>.

Por el contrario, nos podemos interrogar sobre las pretensiones de intelectualidad y científicidad de los países “desarrollados”, donde en realidad la imagen ejerce un monopolio tiránico y somete todo intento de comunicación.

Incluso se puede pensar que el lugar desmesurado atribuido a lo individual en nuestras sociedades modernas responde a esta invasión gigantesca y bárbara de lo imaginario, de la cual la televisión es uno de los caballos de batalla. Un sólo ejemplo: la ceremonia de apertura de los juegos olímpicos de Barcelona basta para mostrar cómo el más fantástico imaginario esclaviza los escasos mensajes simbólicos que se refieren al ser y al devenir de la humanidad.

A menudo se ha querido asimilar este dominio de lo simbólico entre los grupos primitivos con un modo de pensamiento psicótico. Pero no hay que confundir esta prevalencia de los significantes con meras supersticiones. Interpretar el sistema del mundo es más que descifrar signos particulares.

Claro que también el psicótico (especialmente el paranóico) vive en un mundo sobrecargado de signos que él mismo se esfuerza en interpretar; todo

---

<sup>5</sup> - En este sentido, vea por ejemplo CL. LEVI-STRAUSS, *Anthropologie Structurale*, París, Plon, 1974, cap. IX y X.

<sup>6</sup> - Este tema está tratado en M.C. y Ed. ORTIGUES, *Oedipe Africain*, París, 10/18, 1973, cap. I en particular.

acontecimiento no solo tiene un sentido, no hay nada casual o accidental, sino que ocurre precisamente en función de él mismo, está dirigido en contra o en favor de su persona.

Allí justamente se ubica la diferencia imborrable. Si tanto el psicótico como el "primitivo" interpretan, el primero lo hace a partir del otro, del alter-ego, en una relación dual, es decir fuera de toda dimensión colectiva, mientras que para el segundo, su lectura se base en el código propio a su cultura, en base a su lenguaje, y por lo tanto desde el gran Otro, el depositario y guardián de los significantes.

Para terminar, sólo anotaremos que Freud amplificó y casi podríamos decir dio un giro al psicoanálisis en el momento que introdujo la antropología en su campo de interés y de estudio; y no es una casualidad que entre sus textos fundamentales - como Totem y Tabú para no citar más - varios traten de costumbres o pensamientos de sociedades tradicionales.

El campo de la antropología psicoanalítica está todavía poco y mal desarrollado. Pero quién sabe si revolviendo sus tierras aún vivas no se descubrirá algún espejo maravillosos que devuelva el rostro de nuestra historia olvidada y nos revele las enigmas del ser hablante?

---

## PROGRAMA DE GESTION URBANA

El Programa de Gestión Urbana (PGU) tiene como propósito incrementar la contribución de las ciudades de los países en desarrollo al mejoramiento económico y social, y se preocupa explícitamente por el diseño de estrategias que contribuyan a la erradicación de la pobreza. El PGU es una iniciativa de la comunidad internacional: el PNUD que provee su financiamiento básico y el monitoreo del avance del programa; HABITAT que actúa como agencia ejecutora y el Banco Mundial en carácter de agencia asociada. Además se cuenta con otras organizaciones multilaterales, bilaterales y no gubernamentales que contribuyen al programa mediante diferentes modalidades. Sin embargo, los actores fundamentales son los propios países en desarrollo. El Programa de Gestión Urbana (PGU) con su oficina regional para América Latina y el Caribe localizada en Quito-Ecuador, empieza sus actividades desde fines de año pasado. Sus principales preocupaciones se centran en los temas de las estrategias de erradicación de pobreza, medio ambiente, infraestructura urbana, administración y finanzas municipales y gestión del suelo urbano; y sus acciones se desarrollan a través de consultas, capacitación, investigación, asesoría técnica y difusión. Dentro de las actividades previstas para el presente año pueden señalarse, entre otras, a las siguientes: Se tiene un acuerdo interinstitucional para publicar la ERA URBANA en español, y difundirla en América Latina y El Caribe con una separata que reseña algunas de las realidades urbanas de la región. De igual manera se han diseñado seminarios sobre delincuencia urbana, privatización de los servicios públicos, medio ambiente; cursos de entrenamiento sobre catastros, suelo urbano; consultas nacionales sobre vivienda y desarrollo urbano en varios países. Para beneficiar a los sectores mayoritarios de la población se reforzará la capacidad técnica a los niveles regional y local, gracias a que el PGU tiene la posibilidad de recurrir al potencial de agencias multilaterales asociadas (Banco Mundial, Habitat y PNUD) y de otras bilaterales, multilaterales, regionales y locales. De esta manera se espera la generación de un enfoque coordinado frente a la cooperación técnica en el sector urbano, orientado fundamentalmente a la demanda. Como el PGU se caracteriza por auspiciar y apoyarse en iniciativas existentes, desde ya pone a su disposición los esfuerzos que estamos desplegando. Para ello pueden dirigir sus iniciativas a:/ Av. Naciones Unidas 1084 y Amazonas, Oficina 612. Tel. 462132; 462136; 463007. Fax. (593-2) 462-134. Casilla Postal 17-17-1449 / Quito-Ecuador.



# crítica bibliográfica

## CRUDO AMAZONICO

Antonio Brack Egg (\*)



### I. EL PANORAMA GENERAL

La Región Amazónica del Ecuador (RAE) es, sin lugar a dudas, la porción amazónica de los países de la cuenca con mayores problemas ambientales, sociales y económicos, a pesar que

se trata de la porción del territorio ecuatoriano que produce los mayores ingresos económicos a través del petróleo. La RAE, con un poco más de 13 millones de hectáreas, produce más del 50% de los ingresos económicos con los que el Estado Ecuatoriano mantiene su numerosa burocracia y le permite hacer inversiones en las otras regiones del país.

Entre 1964 y 1993 se han adjudicado en la RAE cerca de 5 millones de hectáreas en propiedad, tanto a pueblos indígenas (cerca de 2 millones de has.) como a colonos. De esta enorme cantidad de tierras adjudicadas se han intervenido para fines agropecuarios cerca de 1,5 millones de has, la mayor parte dedicada a la ganadería, con el conocido sistema de tumar y quemar el bosque, y transformar los ecosistemas originales en pastos y agricultura (café, palma aceitera africana, cacao y cultivos de autosostenimiento).

Además, la RAE posee áreas protegidas estrictas (Parques Nacionales,

(\*) Coordinador del Programa Apoyo a la Secretaría Pro Tempore del Tratado de Cooperación Amazónica, en Quito.

Reservas Ecológicas y Reservas Biológicas) sobre una superficie de 2'161.932 has, y otras áreas protegidas (Bosques Protectores y similares) sobre una superficie no menor a 656.485 has, se llega a no menos de 4,8 millones de has, lo que representa un esfuerzo muy grande del país, y muy superior en relación a la porción amazónica, a cualquier otro país de la cuenca, aparte de Venezuela. En resumen, las áreas bajo régimen especial son superiores a las áreas colonizadas.

Hasta aquí la situación no sería tan preocupante y se habría logrado un equilibrio bastante interesante entre las áreas intervenidas y ocupadas, y las áreas destinadas a proteger los ecosistemas en la RAE. Sin embargo, a partir de finales de la década del sesenta se descubren yacimiento hidrocarbúferos y la situación se deteriora aceleradamente.

## II. LA DENUNCIA DE UNA SITUACION

En este aspecto el libro de J. KIMMERLING, "Crudo Amazónico", es una contribución importante para comprender el impacto de la industria petrolera en la RAE, como un ejemplo indiscutibles de explotación de un recurso no renovable sin tener en cuenta la integralidad ambiental, social y económica de una región, y con un tratamiento típico de colonia interna, de tierra de nadie, y de una suerte de "tierra prometida"

La contribución del libro está en varios puntos importantes:

**1. La actividad petrolera se sobrepone a cualquier derecho anterior y trata de subordinar todo bajo un único objetivo como es el de extraer un recurso no renovable para llenar las magras arcas fiscales de un país endeudado y empobrecido.**

La actividad petrolera no toma en consideración los derechos milenarios de los pueblos indígenas, cuyos territorios ancestrales de uso de recursos sucumben ante la arremetida de las actividades de prospección y extracción. Algunos grupos, como los *tetete* de Lago Agrio, han desaparecido como pueblo y cultura, y otros de escasa población, como los *siona*, los *secoya*, los *cofanés*, y los *huaorani*, han visto comprometido su futuro como etnia y como minorías nacionales. Pero todos los grupos indígenas, especialmente los de las provincias de Napo y Sucumbíos, han sufrido gravemente el impacto de una actividad económica prepotente y exclusiva, que no les trae beneficios aparentes en ninguna forma.

**2. En aras del "boom petrolero" sucumben las demás responsabilidades y políticas estatales promovidas por otros sectores, que devienen en menos importantes, y que, en parte, son sometidos al objetivo petrolero.**

Al volverse la economía nacional "petrolera-adicta" los demás sectores reorientan sus prioridades y se alinean hacia el objetivo dominante. Como la actividad petrolera implica la construcción de nuevas y numerosas vías de

penetración se concibe una política agresiva de colonización para satisfacer la demanda de tierras de la sobre poblada y empobrecida región andina, especialmente. EL MAG-IERAC y el INCRAE son los promotores de asentamientos humanos, en base a la titulación de tierras, pero realizados en forma mecánica a lo largo de las nuevas vías, sin ninguna consideración de la aptitud de las tierras que se entregan a los colonos, y sin ninguna clase de asistencia técnica para manejar los recursos de suelos y bosques, tan diferentes al lugar de origen de los migrantes.

Las diferentes leyes, emanadas desde un mismo sector como el MAG (Forestal y de Areas Protegidas, Colonización, etc) no guardan entre sí ninguna armonía, pues mientras una trata de proteger áreas naturales y patrimonios forestales, la otra promociona la destrucción de los bosques, considerándolos como "tierras baldías".

Al parecer, ante el furor de la aremetida petrolera, se pierde toda posibilidad de coordinación entre los sectores, y con la empresa petrolera estatal y sus subsidiarias, y, al fin, todo deriva en el "dejar suceder las cosas" ante el interés del más fuerte, que es la actividad petrolera. Las voces discrepantes de organizaciones de base indígenas y de ONG's simplemente no tienen repercusión, igual que una suave música romántica ante un estridente concierto de rock.

### **3. La rápida proliferación de vías de comunicación y el flujo de numerosos**

**migrantes de fuera de la región arrolla con todo lo establecido y ordenado, dando origen a problemas sociales, económicos y ambientales incontrolables.**

Crecen pueblos y ciudades en forma inorgánica, como es el caso de Lago Agrio o Nueva Loja; se invaden áreas protegidas, como la Reserva de Producción Faunística Cuyabeno y el Parque Nacional Yasuní, y se desestabiliza otras industrias, como la turística.

La industria petrolera genera problemas de contaminación de aguas superficiales y compromete, en una posición suicida, la salud de poblaciones enteras ubicadas cerca de los ríos principales y secundarios. Además desestabiliza los asentamiento humanos, tanto tradicionales como nuevos, convirtiéndose en un enclave económico con escasos beneficios para los pobladores, que solo ven desfilar la "riqueza generada" a través de oleoductos o de numerosos vehículos de los trabajadores e ingenieros foráneos.

Los recursos bióticos de la flora y fauna son agredidos a través de las vías construidas; la colonización desordenada; los derrames frecuentes de petróleo, y, en el caso de los hidrobiológicos, por el vertimiento de sustancias tóxicas y aguas de formación (unos 90.000 barriles diarios), sin mayores miramientos y con nula responsabilidad sobre los impactos ambientales.

Sobre estos aspectos el libro "CRUDO AMAZONICO" abunda en datos y denuncias, presentando una situación descarnada e impactante, en un excelente estilo periodístico.

### III. ALTERNATIVAS DE SOLUCION

Cualquier lector acucioso, conocedor de la problemática amazónica y en búsqueda de alternativas de solución a esta situación, queda bastante desilusionado con el Capítulo VII del libro titulado "Hacia un Futuro Sustentable para el Oriente". La autora plantea soluciones, "diseñadas para una audiencia norteamericana", y que se refiere a los siguientes aspectos:

**1. El Presidente del Ecuador debería declarar un estado de "emergencia ambiental" en el Oriente, así como una moratoria sobre el desarrollo de nuevos campos petroleros.**

El que se declare una "emergencia ambiental" podría ser factible para revisar la forma cómo se hace la explotación, y concertar políticas y estrategias a largo plazo para un desarrollo armónico e integral en la RAE. Cabe, sin embargo, preguntarse si sería factible para el Ecuador una moratoria sobre el desarrollo de nuevos campos petroleros, cuando el país está entre la espada y la pared para pagar los intereses y servicios de la deuda, y no hay muchas posibilidades de maniobra al cerrarse mercados para el banano y amenazas continuas para la exportación de otros productos precisamente hacia los países que piden se paguen las cuentas pendientes y cuyas compañías extraen el petróleo y son las responsables de una buena parte de los desastres.

**2. La Texaco debería establecer un fondo destinado a las actividades de**

**limpieza ambiental en la Amazonía ecuatoriana.**

¿Por qué sólo la Texaco? ¿Por qué no todas las compañías foráneas? ¿Por qué sólo un fondo de limpieza ambiental y no de prevención de los impactos sociales y ambientales de sus actividades?

**3. Las compañías petroleras deben parar la contaminación e incrementar la eficiencia de sus operaciones en los campos petroleros ya existentes.**

¿Por qué no de adoptar obligatoriamente las normas vigentes en su país de origen cuando se sabe que las normas en Ecuador o no existen o son muy genéricas? ¿Por qué no reinyectar no solo el gas de desecho sino también las aguas de formación, tan desastrosas para los ambientes acuáticos? ¿Por qué no la obligación de tender oleoductos sin necesidad de más carreteras?

**4. Las áreas protegidas deberían ser prohibidas para la industria petrolera, y estas actividades no deberían llevarse a cabo en territorios indígenas sin el previo consentimiento de sus pueblos.**

Cabe la pregunta si el Ecuador, en su situación económica actual, podría implementar una política de no extraer el petróleo de las áreas protegidas, donde precisamente están las reservas. ¿Cabría la posibilidad de extraerlo con el mínimo impacto ambiental? Deberían plantearse alternativas para todas las posibilidades reales. Por otra parte, no sólo debería buscarse el consentimiento de los pueblos indígenas, sino que la

propuesta debería ir hacia medidas más integrales, tanto desde el punto de vista de la realidad indígena como de la forma de actuar de las petroleras.

### **5. La comunidad internacional debería aligerar el peso de la deuda externa del Ecuador.**

Aspecto absolutamente razonable y necesario. Cabría analizar la posibilidad de si se condonara toda la deuda del país, si la situación y el enfoque cambiaría, cuando precisamente no se tienen políticas y estrategias nacionales ni para el país ni para la RAE, que reorienten el modelo de desarrollo vigente basado en la no sustentabilidad a largo plazo.

### **6. Los EE.UU. deberían tomar medidas para ahorrar petróleo en su propio país.**

El razonamiento y los datos de posibilidades de mayor eficiencia energética y ahorro de petróleo son muy interesantes. Pero, ¿por qué no buscar formas más profundas y de efecto más extensivo para una sociedad acosada a derrochar energía barata?

¿Por qué no un impuesto de un US\$ por barril, que deberían pagar los consumidores derrochadores, para generar un fondo de prevención y protección ambiental y social en los países de origen? Si hay tanta preocupación por la conservación de los bosques tropicales en el Norte, ¿por qué no buscar formas más audaces y que representen un beneficio para los pobladores locales?

## **IV. CONCLUSION**

“CRUDO AMAZONICO”, es un buen libro de denuncia sobre la situación petrolera en la Amazonía ecuatoriana y del cual fluyen lecciones importantes para reorientar el futuro. Sin embargo, cabe la pregunta: ¿si se cumplieran todas las buenas intenciones de lo recomendado en el capítulo final se verificaría “el futuro sustentable para el Oriente”? La respuesta no puede ser un sí rotundo. Ciertamente se aligeraría la situación actual, pero el camino hacia un futuro sustentable para el Oriente ecuatoriano, como para toda la Amazonía, es mucho más complejo y deberá surgir de los países mismos, en gran parte.

---

## **DEBATE AGRARIO**

**15**

El Perú, el Grupo Andino y el comercio internacional / **Javier Alvarado**. Nueva Legislación Forestal: ¿manejo de bosques o capitales? / **Thomas Moore**. Parceleros costeños organizados en comunidades / **Jorge Pérez**. Comunidad campesina y urbanización: el caso de Cajas Chico / **Ricardo Soto**. Pol Pot, Sendero y las utopías campesinas / **Ivan Hinojosa**. Antropología ideológica. Notas sobre un artículo controvertido / **José Luis Renique**. Políticas comerciales agrícolas de los países desarrollados y sus implicaciones para los países en desarrollo / **Boris Marañón** / **David Román**. Apertura comercial y reformas a la constitución en México / **Estela Martínez** / **Luis García**. Suscripción por cuatro números, vía aérea. - América Latina: US\$ 38 - América del Norte y Europa: US\$ 40 - Asia y África: US\$ 42 / Pedidos a CEPES. Av. Salaverry 818, Lima 11, Perú. Fax: 33-1744

ECUADOR

# Debate

Quito-Ecuador, agosto de 1993

29

29

## EDITORIAL

### COYUNTURA

**El proceso y las perspectivas de la coyuntura a mediados de 1993: inventario y recomendaciones. Coyuntura Internacional.**

Equipo de Coyuntura CAAP

### TEMA CENTRAL

**La recesión**

MAURICIO POZO C.

**Los corrosivos fermentos de la recesión mundial**

MICHEL CHOSSUDOVSKY

**Ajuste, recesión y economía popular en los países andinos: los efectos lexicográfico y de disociación**

JURDEN SCHULDT

**Recesión y salario real en el Ecuador 1980-1993**

MILTON MAYA

**Recesión y educación: ¿Hay salidas posibles?**

CARLOS PALADINES

**Situación de salud y ajuste**

JOSE H. SOLA V.

**Programa de estabilización, reformas estructurales y recesión en el Perú**

HUMBERTO CAMPODONICO

### LIBROS

#### ANÁLISIS

**“¡Me cago en la lógica del Mercado!”**

ALAN TOURAINE

**Más allá de un psicoanálisis etnocentristas**

Marie-Astrid Dupret

#### DEBATE AGRARIO

**Globalización de la economía y campesinado serrano.**

**Análisis en tres dimensiones**

ROBERTO SANTANA

**Crédito y financiamiento rural**

GRACE SANTOS

#### CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA

**Crudo Amazónico**

Antonio Brack Egg